

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

# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 63**

Tomo II

Febrero de 2019

Plenos de Circuito

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 II

Febrero de 2019

Plenos de Circuito

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





# **CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**



## DIRECTORIO DE PLENOS DE CIRCUITO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>9°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>EMMA MEZA FONSECA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		HORACIO ARMANDO HERNÁNDEZ OROZCO
	2°		JOSÉ ALFONSO MONTALVO MARTÍNEZ
	3°		RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ
	4°		HÉCTOR LARA GONZÁLEZ
	5°		FRANCISCO JAVIER TEODORO ARCOVEDO MONTERO
	6°		TERESO RAMOS HERNÁNDEZ
	7°		ANTONIA HERLINDA VELASCO VILLAVICENCIO
	8°		TAISSIA CRUZ PARCERO
	<b>9°</b>		<b>EMMA MEZA FONSECA</b>
	10°		CARLOS LÓPEZ CRUZ

**XII**

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	<b>1°</b>		<b>JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA</b>
	2°		ROLANDO GONZÁLEZ LICONA
	3°		MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL
	4°		GUILLERMO ARTURO MEDEL GARCÍA
	5°		PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA
	6°		SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA
	7°		FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL
	8°		MARÍA GUADALUPE SAUCEDO ZAVALA
	9°		SERGIO URZÚA HERNÁNDEZ
	10°		JORGE ARTURO CAMERO OCAMPO
	11°		URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	12°		JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN
	13°		MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA
	14°		GASPAR PAULÍN CARMONA
	15°		CARLOS ALFREDO SOTO Y VILLASEÑOR
	16°		MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS
	17°		GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES
	18°		ARMANDO CRUZ ESPINOZA
	19°		HUGO GUZMÁN LÓPEZ
	20°		GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ
	21°		GUILLERMINA COUTIÑO MATA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>14°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		JOSÉ RIGOBERTO DUEÑAS CALDERÓN
	2°		LUZ DELFINA ABITIA GUTIÉRREZ
	3°		FRANCISCO JAVIER SANDOVAL LÓPEZ
	4°		MAURO MIGUEL REYES ZAPATA
	5°		EDITH ENCARNACIÓN ALARCÓN MEIXUEIRO
	6°		CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI
	7°		ELISA MACRINA ÁLVAREZ CASTRO
	8°		JOSÉ JUAN BRACAMONTES CUEVAS
	9°		ANA MARÍA SERRANO OSEGUERA
	10°		J. JESÚS PÉREZ GRIMALDI
	11°		J. REFUGIO ORTEGA MARÍN
	12°		NEÓFITO LÓPEZ RAMOS
	13°		MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES
	<b>14°</b>		<b>ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>9°</b>	<b>Presidente</b>	<b>EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		MARÍA DE LOURDES JUÁREZ SIERRA
	2°		CASIMIRO BARRÓN TORRES
	3°		LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN
	4°		MIGUEL ÁNGEL RAMOS PÉREZ
	5°		ROBERTO RUÍZ MARTÍNEZ
	6°		GENARO RIVERA
	7°		JOSÉ SÁNCHEZ MOYAHU
	8°		MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS
	<b>9°</b>		<b>EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER</b>
	10°		NOÉ HERRERA PEREA
	11°		MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
	12°		FELIPE EDUARDO AGUILAR ROSETE
	13°		NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA
	14°		TARSICIO AGUILERA TRONCOSO
	15°		JOSÉ GUERRERO LÁSCARES
	16°		HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ
	17°		GUADALUPE MADRIGAL BUENO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ
	1°		ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON
	1°		HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO
	2°		MAURICIO RODRIGO CERÓN DE QUEVEDO
	<b>2°</b>		<b>PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ</b>
	2°		ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIAS EN TOLUCA, NAUCALPAN DE JUÁREZ Y CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS Y SIN ESPECIALIZAR)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Toluca</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ANDRÉS PÉREZ LOZANO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL</b>			
<b>Toluca</b>	1°		ROBERTO DIONISIO PÉREZ MARTÍNEZ
	2°		<b>ANDRÉS PÉREZ LOZANO</b>
	3°		JUAN CARLOS RAMÍREZ GÓMORA
	4°		MAURICIO TORRES MARTÍNEZ
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Naucalpan</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>TITO CONTRERAS PASTRANA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA</b>			
<b>Naucalpan</b>	1°		JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ
	2°		<b>TITO CONTRERAS PASTRANA</b>
	3°		-----
	4°		YOLANDA ISLAS HERNÁNDEZ
	1°		JOSÉ MANUEL TORRES ÁNGEL
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Toluca</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL</b>			
<b>Toluca</b>	1°		RICARDO ROMERO VÁZQUEZ
	2°		<b>JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ</b>
	3°		VIRGILIO SOLORIO CAMPOS
	4°		JOSÉ MARTÍNEZ GUZMÁN
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Toluca</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ LUIS GUZMÁN BARRERA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO</b>			
<b>Toluca</b>	1°		ALEJANDRO SOSA ORTIZ
	1°		ARTURO GARCÍA TORRES
	1°		MIGUEL ÁNGEL RAMOS PÉREZ
	2°		<b>JOSÉ LUIS GUZMÁN BARRERA</b>
	2°		ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA
	2°		NICOLÁS CASTILLO MARTÍNEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIAS EN TOLUCA, NAUCALPAN DE JUÁREZ Y CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS Y SIN ESPECIALIZAR)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Nezahualcóyotl</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>FROYLÁN BORGES ARANDA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES SIN ESPECIALIZAR CD. NEZAHUALCÓYOTL</b>			
<b>Nezahualcóyotl</b>	1°		VICTORINO HERNÁNDEZ INFANTE
	1°		MÁXIMO ARIEL TORRES QUEVEDO
	1°		-----
	2°		MIGUEL ÁNGEL ZELONKA VELA
	<b>2°</b>		<b>FROYLÁN BORGES ARANDA</b>
	2°		JULIO CÉSAR GUTIÉRREZ GUADARRAMA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Zapopan</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ADALBERTO MALDONADO TRENADO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Zapopan</b>	1°		FÉLIX DÁVALOS DÁVALOS
	2°		JOSÉ LUIS GONZALEZ
	<b>3°</b>		<b>ADALBERTO MALDONADO TRENADO</b>
	4°		-----

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Zapopan</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JESÚS DE ÁVILA HUERTA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Zapopan</b>	<b>1°</b>		<b>JESÚS DE ÁVILA HUERTA</b>
	2°		FILEMÓN HARO SOLÍS
	3°		JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ
	4°		ROBERTO CHARCAS LEÓN
	5°		JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA
	6°		SILVIA ROCIO PÉREZ ALVARADO
	7°		CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ



<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Zapopan</b>	<b>5°</b>	<b>Presidente</b>	<b>RODOLFO CASTRO LEÓN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Zapopan</b>	1°		CARLOS ARTURO GONZÁLEZ ZÁRATE
	2°		VÍCTOR MANUEL FLORES JIMÉNEZ
	3°		CARLOS HINOSTROSA ROJAS
	4°		JESICCA VILLAFUERTE ALEMÁN
	<b>5°</b>		<b>RODOLFO CASTRO LEÓN</b>
	6°		JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Zapopan</b>	<b>4°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ARMANDO ERNESTO PÉREZ HURTADO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Zapopan</b>	1°		JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ
	2°		ANTONIO VALDIVIA HERNÁNDEZ
	3°		JULIO RAMOS SALAS
	<b>4°</b>		<b>ARMANDO ERNESTO PÉREZ HURTADO</b>
	5°		JULIO EDUARDO DÍAZ SÁNCHEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>2°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>FELISA DÍAZ ORDAZ VERA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		RAMÓN OJEDA HARO
	1°		JUAN MANUEL RODRÍGUEZ GÁMEZ
	1°		JOSÉ HERIBERTO PÉREZ GARCÍA
	2°		JOSÉ ROBERTO CANTÚ TREVIÑO
	2°		JESÚS MARÍA FLORES CÁRDENAS
	<b>2°</b>		<b>FELISA DÍAZ ORDAZ VERA</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ CARLOS RODRÍGUEZ NAVARRO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		ROGELIO CEPEDA TREVIÑO
	2°		<b>JOSÉ CARLOS RODRÍGUEZ NAVARRO</b>
	3°		JORGE MEZA PÉREZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ARTURO RAMÍREZ PÉREZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		<b>ARTURO RAMÍREZ PÉREZ</b>
	2°		JOSÉ GABRIEL CLEMENTE RODRÍGUEZ
	3°		PEDRO PABLO HERNÁNDEZ LOBATO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>3°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>MARÍA ISABEL GONZÁLEZ RODRÍGUEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		SERGIO IBARRA VALENCIA
	2°		ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN
	3°		<b>MARÍA ISABEL GONZÁLEZ RODRÍGUEZ</b>
	4°		VÍCTOR PEDRO NAVARRO ZÁRATE

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO, SONORA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Hermosillo</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>EVARISTO CORIA MARTÍNEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Hermosillo</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	GABRIEL ALEJANDRO PALOMARES ACOSTA
	2°	PENAL Y ADMVA.	<b>EVARISTO CORIA MARTÍNEZ</b>
	3°	PENAL Y ADMVA.	ALBA LORENIA GALAVIZ RAMÍREZ
	1°	CIVIL Y TBJO.	-----
	2°	CIVIL Y TBJO.	MANUEL JUÁREZ MOLINA
	3°	CIVIL Y TBJO.	RICARDO SAMANIEGO RAMÍREZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ MANUEL TORRES PÉREZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	1°		<b>JOSÉ MANUEL TORRES PÉREZ</b>
	2°		JESÚS RAFAEL ARAGÓN
	3°		ARMANDO MATA MORALES

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	1°		DIÓGENES CRUZ FIGUEROA
	2°		<b>JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ</b>
	3°		MIGUEL ÁNGEL RAMÍREZ GONZÁLEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>3°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>NORMA FIALLEGA SÁNCHEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	1°		ROSA MARÍA TEMBLADOR VIDRIO
	2°		RAÚL ARMANDO PALLARES VALDÉS
	3°		<b>NORMA FIALLEGA SÁNCHEZ</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PUEBLA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Puebla</b>	<b>1°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Puebla</b>	1°		GLORIA GARCÍA REYES
	1°		<b>LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA</b>
	1°		SAMUEL ALVARADO ECHAVARRÍA
	2°		FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ
	2°		MIGUEL MENDOZA MONTES
	2°		JOSÉ YBRAÍN HERNÁNDEZ LIMA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Boca del Río</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>SALVADOR CASTILLO GARRIDO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Boca del Río</b>	1°		<b>SALVADOR CASTILLO GARRIDO</b>
	1°		MARTÍN SOTO ORTIZ
	1°		AGUSTÍN ROMERO MONTALVO
	2°		ANTONIO SOTO MARTÍNEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Boca del Río</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ROBERTO CASTILLO GARRIDO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Boca del Río</b>	1°		NAELA MÁRQUEZ HERNÁNDEZ
	1°		ELIEL ENEDINO FITTA GARCÍA
	1°		LUIS GARCÍA SEDAS
	<b>2°</b>		<b>ROBERTO CASTILLO GARRIDO</b>
	2°		ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA
	2°		VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Xalapa</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>EZEQUIEL NERI OSORIO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Xalapa</b>	1°		JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO
	1°		CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ
	1°		ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN
	<b>2°</b>		<b>EZEQUIEL NERI OSORIO</b>
	2°		JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA
	2°		ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Xalapa</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JUAN CARLOS MORENO CORREA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Xalapa</b>	1°		MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS
	1°		MARÍA CRISTINA PARDO VIZCAÍNO
	1°		MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
	2°		JORGE SEBASTIÁN MARTÍNEZ GARCÍA
	<b>2°</b>		<b>JUAN CARLOS MORENO CORREA</b>
	2°		JORGE TOSS CAPISTRÁN

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TORREÓN Y SALTILLO, COAHUILA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Torreón</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente CIVIL Y TBJO.</b>	<b>ARCELIA DE LA CRUZ LUGO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Torreón</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	MARCO ANTONIO ARROYO MONTERO
	2°	PENAL Y ADMVA.	ARACELI TRINIDAD DELGADO
	3°	PENAL Y ADMVA.	MIGUEL NEGRETE GARCÍA
	<b>1°</b>	CIVIL Y TBJO.	<b>ARCELIA DE LA CRUZ LUGO</b>
	2°	CIVIL Y TBJO.	MARÍA ELENA RECIO RUIZ
<b>Saltillo</b>		PENAL Y TBJO.	SANTIAGO GALLARDO LERMA
		ADMVA. Y CIVIL	FERNANDO ESTRADA VÁSQUEZ

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL NOVENO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN LUIS POTOSÍ, SAN LUIS POTOSÍ  
TIPO DE PLENO (CIVIL Y ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
S.L.P.	1°	Presidente	<b>JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
S.L.P.	1°	CIVIL Y ADMVA.	<b>JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO</b>
	1°	CIVIL Y ADMVA.	EVA ELENA MARTÍNEZ DE LA VEGA
	1°	CIVIL Y ADMVA.	DALILA QUERO JUÁREZ
	2°	CIVIL Y ADMVA.	JOSÉ ÁNGEL HERNÁNDEZ HUIZAR
	2°	CIVIL Y ADMVA.	GUILLERMO CRUZ GARCÍA
	2°	CIVIL Y ADMVA.	RENÉ RUBIO ESCOBAR
		PENAL	JOSÉ MANUEL QUISTIÁN ESPERICUETA
		PENAL	JOSÉ JAVIER MARTÍNEZ VEGA
		PENAL	MANUEL AUGUSTO CASTRO LÓPEZ
		TRABAJO	JOSÉ LUIS SIERRA LÓPEZ
		TRABAJO	RICARDO GUEVARA JIMÉNEZ
	TRABAJO	ALFREDO RAFAEL LÓPEZ JIMÉNEZ	

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN VILLAHERMOSA Y COATZACOALCOS  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Villahermosa		Presidente PENAL Y TBJO.	<b>ALFONSO GABRIEL GARCÍA LANZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Villahermosa		PENAL Y TBJO.	<b>ALFONSO GABRIEL GARCÍA LANZ</b>
		ADMVA. Y TBJO.	JAIME RAÚL OROPEZA GARCÍA
		CIVIL Y TBJO.	VÍCTOR HUGO VELÁZQUEZ ROSAS
Coatzacoalcos			CÁNDIDA OJEDA HERNÁNDEZ

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Morelia</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente ADMVA. Y TBJO.</b>	<b>VÍCTORINO ROJAS RIVERA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Morelia</b>		PENAL	FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO
	<b>1°</b>	ADMVA. Y TBJO.	<b>VÍCTORINO ROJAS RIVERA</b>
	<b>2°</b>	ADMVA. Y TBJO.	ÓSCAR HERNÁNDEZ PERAZA
	<b>3°</b>	ADMVA. Y TBJO.	GUILLERMO ESPARZA ALFARO
	<b>1°</b>	CIVIL	HÉCTOR FEDERICO GUTIÉRREZ DE VELASCO ROMO
	<b>2°</b>	CIVIL	J. JESÚS CONTRERAS CORIA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MAZATLÁN, SINALOA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Mazatlán</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ TORRES</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Mazatlán</b>	<b>1°</b>		MARIO GALINDO ARIZMENDI
	<b>1°</b>		<b>MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ TORRES</b>
	<b>2°</b>		IRINEO LIZÁRRAGA VELARDE
	<b>2°</b>		JESÚS ENRIQUE FLORES GONZÁLEZ
	<b>2°</b>		JORGE PÉREZ CERÓN



**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO TERCER  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Bartolo Coyotepec</b>		<b>Presidente TBJO. Y ADMVA.</b>	<b>DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Bartolo Coyotepec</b>		PENAL Y ADMVA.	JOSÉ LUIS LEGORRETA GARIBAY
		CIVIL Y ADMVA.	ROSA ILIANA NORIEGA PÉREZ
		TBJO. Y ADMVA.	<b>DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA</b>

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO CUARTO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Mérida</b>		<b>Presidente TBJO Y ADMVA.</b>	<b>PAULINO LÓPEZ MILLÁN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Mérida</b>		PENAL Y ADMVA.	LUISA GARCÍA ROMERO
		CIVIL Y ADMVA.	JOSÉ ATANACIO ALPUCHE MARRUFO
		TBJO. Y ADMVA.	<b>PAULINO LÓPEZ MILLÁN</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MEXICALI, BAJA CALIFORNIA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Mexicali</b>	<b>5°</b>	<b>Presidente</b>	<b>FAUSTINO CERVANTES LEÓN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Mexicali</b>	1°		RAÚL MARTÍNEZ MARTÍNEZ
	2°		JAIME RUIZ RUBIO
	3°		RÓMULO AMADEO FIGUEROA SALMORÁN
	4°		ISAÍAS CORONA CORONADO
	<b>5°</b>		<b>FAUSTINO CERVANTES LEÓN</b>
	6°		JOSÉ AVALOS COTA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TIJUANA, BAJA CALIFORNIA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS EN MATERÍAS CIVIL Y DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Tijuana</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>FRANCISCO DOMÍNGUEZ CASTELO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Tijuana, B. C.</b>	1°	CIVIL Y TBJO.	JORGE SALAZAR CADENA
	1°	CIVIL Y TBJO.	ROSA EUGENIA GÓMEZ TELLO FOSADO
	<b>1°</b>	CIVIL Y TBJO.	<b>FRANCISCO DOMÍNGUEZ CASTELO</b>
	2°	CIVIL Y TBJO.	JOSÉ LUIS DELGADO GAYTÁN
	2°	CIVIL Y TBJO.	MARÍA ELIZABETH ACEVEDO GAXIOLA
	2°	CIVIL Y TBJO.	MARIO ALEJANDRO MORENO HERNÁNDEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Guanajuato</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JORGE LUIS MEJÍA PEREA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Guanajuato</b>	1°		ALBERTO AUGUSTO DE LA ROSA BARAIBAR
	<b>1°</b>		<b>JORGE LUIS MEJÍA PEREA</b>
	1°		ROBERTO HOYOS APONTE
	2°		ARTURO RAFAEL SEGURA MADUEÑO
	2°		-----
	2°		SAMUEL MERÁZ LAREZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Guanajuato</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Guanajuato</b>	1°		ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO
	1°		ENRIQUE VILLANUEVA CHÁVEZ
	<b>1°</b>		<b>VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO</b>
	2°		JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIERREZ
	2°		ARTURO HERNÁNDEZ TORRES
	2°		ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Guanajuato</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ DE JESÚS QUESADA SÁNCHEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Guanajuato</b>	1°		JUAN SOLÓRZANO ZAVALA
	2°		FRANCISCO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	<b>3°</b>		<b>JOSÉ DE JESÚS QUESADA SÁNCHEZ</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Guanajuato</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Guanajuato</b>	1°		ERUBIEL ERNESTO GUTIÉRREZ CASTILLO
	1°		GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ
	1°		FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ
	2°		CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ
	2°		ÁNGEL MICHEL SÁNCHEZ
	2°		<b>SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ</b>

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CHIHUAHUA Y CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Chihuahua</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente PENAL Y ADMVA.</b>	<b>JOSÉ RAYMUNDO CORNEJO OLVERA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Chihuahua</b>	<b>1°</b>	PENAL Y ADMVA.	<b>JOSÉ RAYMUNDO CORNEJO OLVERA</b>
	2°	PENAL Y ADMVA.	REFUGIO NOEL MONTOYA MORENO
	1°	CIVIL Y TBJO.	MARÍA DEL CARMEN CORDERO MARTÍNEZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ RUIZ
	3°	CIVIL Y TBJO.	JUAN CARLOS ZAMORA TEJEDA
<b>Juárez</b>	1°		MARÍA TERESA ZAMBRANO CALERO
	2°		ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cuernavaca</b>	<b>2°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>CARLA ISSELÍN TALAVERA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cuernavaca</b>	1°		ALEJANDRO ROLDÁN VELÁZQUEZ
	2°		<b>CARLA ISSELÍN TALAVERA</b>
	3°		EDUARDO IVÁN ORTIZ GORBEA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cuernavaca</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>EVERARDO ORBE DE LA O</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cuernavaca</b>	1°		JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ
	1°		EDGAR GENARO CEDILLO VELÁZQUEZ
	<b>1°</b>		<b>EVERARDO ORBE DE LA O</b>
	2°		NICOLÁS NAZAR SEVILLA
	2°		RICARDO RAMÍREZ ALVARADO
	2°		ENRIQUE MAGAÑA DÍAZ

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD VICTORIA Y REYNOSA, TAMAULIPAS TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Reynosa</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>OSBALDO LÓPEZ GARCÍA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cd. Victoria</b>	1°	PENAL Y TBJO.	JESÚS GARZA VILLAREAL
	2°	PENAL Y TBJO.	RICARDO DELGADO QUIROZ
	1°	ADMVA. Y CIVIL	MANUEL MUÑOZ BASTIDA
	2°	ADMVA. Y CIVIL	JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ
<b>Reynosa</b>	1°		MAURICIO FERNÁNDEZ DE LA MORA
	2°		<b>OSBALDO LÓPEZ GARCÍA</b>

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS EN MATERIAS PENAL Y CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Tuxtla Gtz.</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente PENAL Y CIVIL</b>	<b>DANIEL SÁNCHEZ MONTALVO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Tuxtla Gtz.</b>	1°	PENAL Y CIVIL	JORGE MASON CAL Y MAYOR
	1°	PENAL Y CIVIL	<b>DANIEL SÁNCHEZ MONTALVO</b>
	1°	PENAL Y CIVIL	FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ
	2°	PENAL Y CIVIL	J. MARTÍN RANGEL CERVANTES
	2°	PENAL Y CIVIL	SUSANA TERESA SÁNCHEZ GONZÁLEZ
	2°	PENAL Y CIVIL	IRMA CAUDILLO PEÑA

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ACAPULCO Y CHILPANCINGO, GUERRERO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Chilpancingo</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente CIVIL Y TBJO.</b>	<b>TOMÁS MARTÍNEZ TEJEDA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Acapulco</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	GUILLERMO NÚÑEZ LOYO
	2°	PENAL Y ADMVA.	LUCIO LEYVA NAVA
<b>Chilpancingo</b>	<b>1°</b>	CIVIL Y TBJO.	<b>TOMÁS MARTÍNEZ TEJEDA</b>
	2°	CIVIL Y TBJO.	RAÚL ANGULO GARFIAS
	3°	CIVIL Y TBJO.	GABRIELA ELENA ORTIZ GONZÁLEZ

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN QUERÉTARO, QUERÉTARO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Querétaro</b>	<b>1°</b>	<b>Presidenta ADMVA. Y CIVIL</b>	<b>ALMA ROSA DÍAZ MORA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Querétaro</b>		PENAL Y ADMVA.	JORGE MARIO MONTELLANO DÍAZ
	<b>1°</b>	ADMVA. Y CIVIL	<b>ALMA ROSA DÍAZ MORA</b>
	2°	ADMVA. Y CIVIL	GILDARDO GALINZOGA ESPARZA
	3°	ADMVA. Y CIVIL	GERARDO MARTÍNEZ CARRILLO
		ADMVA. Y TBJO.	MARIO ALBERTO ADAME NAVA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TEPIC, NAYARIT TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Tepic</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>RODOLFO MUNGUÍA ROJAS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Tepic</b>	1°		RAMÓN MEDINA DE LA TORRE
	1°		CECILIA PEÑA COVARRUBIAS
	1°		CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	2°		GERMÁN MARTÍNEZ CISNEROS
	2°		-----
	2°		<b>RODOLFO MUNGUÍA ROJAS</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN DURANGO, DURANGO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A)</b>	
<b>Durango</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JUAN CARLOS RÍOS LÓPEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
	1°		GUILLERMO DAVID VÁZQUEZ ORTIZ
	2°		<b>JUAN CARLOS RÍOS LÓPEZ</b>
	3°		MIGUEL ÁNGEL ÁLVAREZ BIBIANO
	4°		MIGUEL ÁNGEL CRUZ HERNÁNDEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CANCÚN, QUINTANA ROO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cancún</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ ÁNGEL MÁTTAR OLIVA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cancún</b>	1°		JOSÉ LUIS ZAYAS ROLDÁN
	2°		<b>JOSÉ ÁNGEL MÁTTAR OLIVA</b>
	3°		SELINA HAIDÉ AVANTE JUÁREZ



<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN APIZACO, TLAXCALA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Apizaco</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>OTHÓN MANUEL RÍOS FLORES</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Apizaco</b>	1°		GABRIELA ESPERANZA ALQUICIRA SÁNCHEZ
	1°		OCTAVIO CHÁVEZ LÓPEZ
	<b>1°</b>		<b>OTHÓN MANUEL RÍOS FLORES</b>
	2°		LÁZARO FRANCO ROBLES ESPINOZA
	2°		JESÚS DÍAZ GUERRERO
	2°		MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PACHUCA, HIDALGO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A)</b>	
<b>Pachuca</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ DANIEL NOGUEIRA RUIZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Pachuca</b>	<b>1°</b>		<b>JOSÉ DANIEL NOGUEIRA RUIZ</b>
	2°		ANÍBAL LAFRAGUA CONTRERAS
	3°		MIGUEL VÉLEZ MARTÍNEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN AGUASCALIENTES, AGUASCALIENTES TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Aguascalientes</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente</b>	<b>SILVERIO RODRÍGUEZ CARRILLO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Aguascalientes</b>	1°		MIGUEL ÁNGEL ALVARADO SERVÍN
	2°		LUIS ENRIQUE VIZCARRA GONZÁLEZ
	<b>3°</b>		<b>SILVERIO RODRÍGUEZ CARRILLO</b>
	4°		GERMÁN RAMÍREZ LUQUÍN

# DIRECTORIO DE MAGISTRADOS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

## **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgdo. Horacio Armando Hernández Orozco

Mgdo. Juan José Olvera López

(A partir del 16 de febrero de 2019)

Mgdo. Francisco Javier Sarabia Ascencio

## **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgdo. Mario Ariel Acevedo Cedillo

Mgdo. Alejandro Gómez Sánchez

Mgdo. José Alfonso Montalvo Martínez

## **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgdo. Miguel Ángel Medécigo Rodríguez

Mgdo. Ricardo Ojeda Bohórquez

Mgdo. Humberto Manuel Román Franco

## **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgda. Olga Estrever Escamilla

Mgdo. Héctor Lara González

Mgdo. Miguel Enrique Sánchez Frías

(A partir del 16 de febrero de 2019)

**Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgdo. Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero  
Mgda. Silvia Carrasco Corona  
Mgdo. Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz

**Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgdo. Fernando Córdova del Valle  
Mgda. María Elena Leguizamo Ferrer  
Mgdo. Tereso Ramos Hernández

**Séptimo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgda. Lilia Mónica López Benítez  
Mgdo. Jorge Fermín Rivera Quintana  
Mgda. Antonia Herlinda Velasco Villavicencio

**Octavo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgda. Taissia Cruz Parcerio  
Mgdo. José Pablo Pérez Villalba  
Mgdo. Carlos Enrique Rueda Dávila

**Noveno Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgda. Emma Meza Fonseca  
Mgdo. Luis Pérez de la Fuente  
Mgda. Irma Rivero Ortiz de Alcántara

**Décimo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Primer Circuito**

Mgda. Silvia Estrever Escamilla  
Mgdo. Carlos López Cruz  
Mgdo. Reynaldo Manuel Reyes Rosas

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

Mgdo. Joel Carranco Zúñiga  
Mgdo. Julio Humberto Hernández Fonseca  
Mgdo. Carlos Ronzon Sevilla

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Rolando González Licona  
Mgdo. Arturo Iturbe Rivas  
Mgdo. Óscar Palomo Carrasco

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Miguel de Jesús Alvarado Esquivel  
Mgdo. Osmar Armando Cruz Quiroz  
Mgdo. Jorge Ojeda Velázquez

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Guillermo Arturo Medel García  
Mgdo. Jesús Antonio Nazar Sevilla  
Mgdo. Jean Claude Tron Petit

**Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Marco Antonio Bello Sánchez  
Mgdo. Pablo Domínguez Peregrina  
Mgda. María Elena Rosas López

**Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Salvador González Baltierra  
Mgda. María Amparo Hernández Chong Cuy

**Séptimo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Francisco García Sandoval  
Mgdo. Alejandro Sergio González Bernabé  
Mgdo. Ricardo Olvera García

**Octavo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Clementina Flores Suárez  
Mgda. María Guadalupe Saucedo Zavala  
Mgdo. Manuel Suárez Fragoso

**Noveno Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Carolina Isabel Alcalá Valenzuela  
Mgdo. Edwin Noé García Baeza  
Mgdo. Sergio Urzúa Hernández

**Décimo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Alfredo Enrique Báez López  
Mgdo. Jorge Arturo Camero Ocampo  
Mgdo. Óscar Fernando Hernández Bautista

**Décimo Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Urbano Martínez Hernández  
Mgdo. Fernando Andrés Ortiz Cruz  
Mgdo. Jesús Alfredo Silva García

**Décimo Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. José Antonio García Guillén  
Mgdo. Arturo César Morales Ramírez  
Mgdo. Eugenio Reyes Contreras

**Décimo Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Marco Antonio Cepeda Anaya  
Mgda. Luz Cueto Martínez  
Mgdo. José Ángel Mandujano Gordillo

**Décimo Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Emma Gaspar Santana  
Mgdo. J. Jesús Gutiérrez Legorreta  
Mgdo. Gaspar Paulín Carmona

**Décimo Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. José Eduardo Alvarado Ramírez  
Mgdo. Cuauhtémoc Cárlock Sánchez  
Mgda. Irma Leticia Flores Díaz

**Décimo Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Antonio Campuzano Rodríguez  
Mgdo. Ernesto Martínez Andreu  
Mgda. María Guadalupe Molina Covarrubias

**Décimo Séptimo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Germán Eduardo Baltazar Robles  
Mgda. Luz María Díaz Barriga  
Mgda. Amanda Roberta García González

**Décimo Octavo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Armando Cruz Espinosa  
Mgdo. Juan Carlos Cruz Razo  
Mgda. Adriana Escorza Carranza

**Décimo Noveno Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgdo. Hugo Guzmán López  
Mgdo. Salvador Mondragón Reyes  
Mgdo. José Antonio Montoya García

**Vigésimo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Martha Llamile Ortiz Brena  
Mgda. Guadalupe Ramírez Chávez  
Mgda. Ma. Gabriela Rolón Montaña

**Vigésimo Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Primer Circuito**

Mgda. Guillermina Coutiño Mata  
Mgda. María Alejandra de León González  
Mgdo. Carlos Alberto Zerpa Durán

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa Especializado  
en Competencia Económica,  
Radiodifusión y Telecomunicaciones**

Mgdo. Óscar Germán Cendejas Gleason  
Mgdo. José Patricio González-Loyola Pérez  
Mgdo. Humberto Suárez Camacho

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa Especializado  
en Competencia Económica,  
Radiodifusión y Telecomunicaciones**

Mgda. Adriana Leticia Campuzano Gallegos  
Mgdo. Pedro Esteban Penagos López  
Mgdo. Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo



**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. María del Carmen Aurora Arroyo Moreno  
Mgdo. Wilfrido Castañón León  
(A partir del 1 de febrero de 2019)  
Mgdo. Marco Antonio Rodríguez Barajas

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. Luz Delfina Abitia Gutiérrez  
Mgdo. Jaime Aurelio Serret Álvarez  
Mgdo. Alejandro Villagómez Gordillo

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. Sofía Verónica Ávalos Díaz  
Mgda. Paula María García Villegas Sánchez Cordero  
Mgdo. Víctor Francisco Mota Cienfuegos

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. José Leonel Castillo González  
Mgdo. Mauro Miguel Reyes Zapata  
Mgda. Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo

**Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. Edith Encarnación Alarcón Meixueiro  
Mgdo. Walter Arellano Hobelsberger  
Mgdo. Eliseo Puga Cervantes

**Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Ismael Hernández Flores  
Mgdo. Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti  
Mgda. Fortunata Florentina Silva Vásquez  
(A partir del 1 de febrero de 2019)

**Séptimo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. Elisa Macrina Álvarez Castro  
Mgdo. Fernando Alberto Casasola Mendoza  
Mgdo. Roberto Ramírez Ruiz

**Octavo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. José Juan Bracamontes Cuevas  
Mgda. María del Refugio González Tamayo  
Mgdo. Abraham Sergio Marcos Valdés

**Noveno Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Gonzalo Hernández Cervantes  
Mgdo. Marco Polo Rosas Baqueiro  
Mgda. Ana María Serrano Oseguera

**Décimo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Víctor Hugo Díaz Arellano  
Mgdo. J. Jesús Pérez Grimaldi  
Mgda. Martha Gabriela Sánchez Alonso

**Décimo Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. J. Refugio Ortega Marín  
Mgdo. Fernando Rangel Ramírez  
Mgda. Irma Rodríguez Franco

**Décimo Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Gonzalo Arredondo Jiménez  
Mgdo. Adalberto Eduardo Herrera González

**Décimo Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgda. María Concepción Alonso Flores  
Mgdo. José Rigoberto Dueñas Calderón  
(A partir del 1 de febrero de 2019)  
Mgdo. Daniel Horacio Escudero Contreras

**Décimo Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Benito Alva Zenteno  
Mgdo. Carlos Arellano Hobelsberger  
Mgdo. Alejandro Sánchez López

**Décimo Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Primer Circuito**

Mgdo. Neófito López Ramos  
Mgdo. Manuel Ernesto Saloma Vera  
Mgdo. Francisco Javier Sandoval López

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. Rosa María Galván Zárate  
Mgda. María de Lourdes Juárez Sierra  
Mgdo. Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Casimiro Barrón Torres  
Mgdo. Arturo Cedillo Orozco  
Mgda. Elisa Jiménez Aguilar

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. José Luis Caballero Rodríguez  
Mgdo. Osiris Ramón Cedeño Muñoz  
Mgda. Lourdes Minerva Cifuentes Bazán

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. María Eugenia Olascuaga García  
Mgda. Idalia Peña Cristo  
Mgdo. Miguel Ángel Ramos Pérez

**Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Antonio Rebollo Torres  
Mgdo. Roberto Ruiz Martínez

**Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. Herlinda Flores Irene  
Mgdo. Genaro Rivera  
Mgdo. Raúl Valerio Ramírez

**Séptimo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. José Sánchez Moyaho  
Mgda. Laura Serrano Alderete  
Mgdo. Jorge Villalpando Bravo

**Octavo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Jorge Farrera Villalobos  
Mgda. Edna Lorena Hernández Granados  
Mgdo. Martín Ubaldo Mariscal Rojas

**Noveno Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Ranulfo Castillo Mendoza  
Mgdo. Emilio González Santander  
Mgdo. Ricardo Rivas Pérez

**Décimo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Noé Herrera Perea  
Mgdo. Gilberto Romero Guzmán

**Décimo Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Héctor Pérez Pérez  
Mgdo. Ángel Ponce Peña  
Mgda. María Soledad Rodríguez González

**Décimo Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Felipe Eduardo Aguilar Rosete  
Mgdo. Salvador Hernández Hernández  
Mgdo. Víctor Aucencio Romero Hernández

**Décimo Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. Nelda Gabriela González García  
Mgdo. José Manuel Hernández Saldaña  
Mgdo. Héctor Landa Razo

**Décimo Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. José Antonio Abel Aguilar Sánchez  
Mgdo. Tarsicio Aguilera Troncoso  
Mgdo. Miguel Bonilla López

**Décimo Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Juan Manuel Alcántara Moreno  
Mgdo. José Guerrero Láscares  
Mgdo. Juan Alfonso Patiño Chávez

**Décimo Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgdo. Héctor Arturo Mercado López  
Mgdo. Juan Manuel Vega Tapia

**Décimo Séptimo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Primer Circuito**

Mgda. Guadalupe Madrigal Bueno  
Mgda. Alicia Rodríguez Cruz  
Mgdo. Andrés Sánchez Bernal

**Primer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Primera Región**

Mgdo. César Thomé González  
Mgdo. José Manuel Villeda Ayala  
Mgda. Andrea Zambrana Castañeda

**Cuarto Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Primera Región**

Mgdo. José Alberto Arriaga Farías  
Mgdo. Alberto Emilio Carmona  
Mgda. Rosa González Valdés

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Antonio Legorreta Segundo  
Mgdo. Roberto Dionisio Pérez Martínez  
Mgdo. Rubén Arturo Sánchez Valencia

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Adalid Ambriz Landa  
Mgdo. José Nieves Luna Castro  
Mgdo. Andrés Pérez Lozano

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro  
Mgda. María de Lourdes Lozano Mendoza

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Víctor Manuel Méndez Cortés  
Mgdo. Mauricio Torres Martínez  
Mgdo. Humberto Venancio Pineda

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgda. Julia María del Carmen García González  
Mgdo. Jacob Troncoso Ávila

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgdo. Tito Contreras Pastrana  
Mgdo. Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz  
Mgda. Mónica Alejandra Soto Bueno

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgda. María del Pilar Bolaños Rebollo  
Mgdo. David Cortés Martínez

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgdo. Bernardino Carmona León  
Mgda. Yolanda Islas Hernández  
Mgda. Verónica Judith Sánchez Valle

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Jacinto Juárez Rosas  
Mgdo. Ricardo Romero Vázquez  
Mgdo. Willy Earl Vega Ramírez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Noé Adonai Martínez Berman  
Mgdo. Juan Carlos Ortega Castro  
Mgdo. José Antonio Rodríguez Rodríguez

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Juan Carlos Ramírez Gómora  
Mgdo. Isaías Zárate Martínez

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Javier Cardoso Chávez  
Mgdo. José Martínez Guzmán  
Mgdo. Fernando Sánchez Calderón

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Arturo García Torres  
Mgdo. Alejandro Sosa Ortiz

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Nicolás Castillo Martínez  
Mgdo. José Luis Guzmán Barrera  
Mgdo. Enrique Munguía Padilla



**Primer Tribunal Colegiado  
del Segundo Circuito con residencia  
en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Mgdo. Victorino Hernández Infante  
Mgdo. José Manuel Torres Ángel  
Mgdo. Máximo Ariel Torres Quevedo

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Segundo Circuito con residencia  
en Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Mgdo. Froylán Borges Aranda  
Mgdo. Julio César Gutiérrez Guadarrama  
Mgdo. Miguel Ángel Zelonka Vela

**Séptimo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Primera Región**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgdo. Ricardo Gallardo Vara  
Mgdo. Enrique Martínez Guzmán  
Mgdo. Benjamín Rubio Chávez

**Octavo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Primera Región**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgdo. Enrique Cabañas Rodríguez  
Mgda. Sandra Verónica Camacho Cárdenas  
Mgdo. Carlos Alfredo Soto Morales

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. José Félix Dávalos Dávalos  
Mgdo. José Guadalupe Hernández Torres

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Ricardo Delgado Quiroz  
Mgdo. Hugo Ricardo Ramos Carreón  
Mgdo. Martín Ángel Rubio Padilla

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Mario Alberto Flores García  
Mgdo. José Alfredo Gutiérrez Barba  
Mgdo. Adalberto Maldonado Trenado

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Tercer Circuito**

Guadalajara, Jal.  
Mgdo. Manuel Cano Máynez  
Mgdo. Germán Martínez Cisneros  
Mgdo. Lorenzo Palma Hidalgo

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgda. Gloria Avecia Solano  
Mgdo. Jesús de Ávila Huerta  
Mgdo. René Olvera Gamboa

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Filemón Haro Solís  
Mgdo. Salvador Murguía Munguía  
Mgdo. Enrique Rodríguez Olmedo

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Elías Hermenegildo Banda Aguilar  
Mgdo. Hugo Gómez Ávila  
Mgdo. José Manuel Mojica Hernández

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgda. Lucila Castelán Rueda  
Mgdo. Roberto Charcas León  
Mgdo. Marcos García José

**Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Jorge Humberto Benítez Pimienta  
Mgdo. Jorge Héctor Cortés Ortiz  
Mgdo. Juan José Rosales Sánchez

**Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Mario Alberto Domínguez Trejo  
Mgdo. Óscar Naranjo Ahumada  
Mgda. Silvia Rocío Pérez Alvarado

**Séptimo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgda. Claudia Mavel Curiel López  
Mgdo. Moisés Muñoz Padilla

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Carlos Arturo González Zárate  
Mgda. Martha Leticia Muro Arellano

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Gerardo Domínguez  
Mgdo. Víctor Manuel Flores Jiménez  
Mgdo. Víctor Jáuregui Quintero

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Gustavo Alcaraz Núñez  
Mgdo. Martín Ángel Gamboa Banda  
Mgdo. Carlos Hinostrosa Rojas

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Eduardo Francisco Núñez Gaytán  
Mgda. Jessica Villafuerte Alemán  
Mgdo. Francisco Javier Villegas Hernández

**Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Rodolfo Castro León  
Mgdo. Jorge Figueroa Cacho  
Mgdo. Juan Manuel Rochín Guevara

**Sexto Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Tercer Circuito**

Guadalajara, Jal.  
Mgdo. Rigoberto Baca López  
Mgdo. Pedro Ciprés Salinas  
Mgdo. Jesús Antonio Sepúlveda Castro

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. José de Jesús Bañales Sánchez  
Mgda. María Enriqueta Fernández Hagggar  
Mgdo. Francisco Javier Rodríguez Huevo

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Gabriel Montes Alcaraz  
Mgdo. Antonio Valdivia Hernández  
Mgdo. Jesús Valencia Peña

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgda. Gabriela Guadalupe Huízar Flores  
Mgdo. Alejandro López Bravo  
Mgdo. Julio Ramos Salas

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Miguel Lobato Martínez  
Mgdo. José de Jesús López Arias  
Mgdo. Armando Ernesto Pérez Hurtado

**Quinto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Julio Eduardo Díaz Sánchez  
Mgda. Griselda Guadalupe Guzmán López  
Mgdo. Francisco Javier Munguía Padilla

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Ramón Ojeda Haro  
Mgdo. José Heriberto Pérez García  
Mgdo. Juan Manuel Rodríguez Gámez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. José Roberto Cantú Treviño  
Mgda. Felisa Díaz Ordaz Vera  
Mgdo. Jesús María Flores Cárdenas

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Rogelio Cepeda Treviño  
Mgdo. Jesús Rodolfo Sandoval Pinzón  
Mgdo. Pedro Daniel Zamora Barrón

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. David Próspero Cardoso Hermosillo  
Mgdo. José Elías Gallegos Benítez  
Mgdo. José Carlos Rodríguez Navarro

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Sergio Eduardo Alvarado Puente  
Mgdo. Miguel Ángel Cantú Cisneros  
Mgdo. Jorge Meza Pérez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Antonio Ceja Ochoa  
Mgdo. Francisco Eduardo Flores Sánchez  
Mgdo. Arturo Ramírez Pérez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Agustín Arroyo Torres  
Mgdo. Martín Alejandro Cañizales Esparza  
Mgdo. José Gabriel Clemente Rodríguez

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgda. Rebeca del Carmen Gómez Garza  
Mgdo. Pedro Pablo Hernández Lobato  
Mgdo. Edgar Humberto Muñoz Grajales

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Sergio García Méndez  
Mgdo. Alfredo Gómez Molina  
Mgdo. Sergio Ibarra Valencia

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Alejandro Alberto Albores Castañón  
Mgdo. Juan Carlos Amaya Gallardo  
Mgdo. Abraham Calderón Díaz

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Edmundo Adame Pérez  
Mgda. María Isabel González Rodríguez  
Mgdo. Guillermo Erik Silva González

**Cuarto Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Luis Alfonso Hernández Núñez  
Mgdo. Víctor Pedro Navarro Zárate  
Mgdo. Eduardo Torres Carrillo

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Juan Manuel García Figueroa  
Mgdo. Gabriel Alejandro Palomares Acosta  
Mgdo. Mario Toraya

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Erick Bustamante Espinoza  
Mgdo. Evaristo Coria Martínez  
Mgdo. Óscar Javier Sánchez Martínez

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Miguel Ángel Betancourt Vázquez  
Mgda. Alba Lorenia Galaviz Ramírez  
Mgdo. Luis Fernando Zúñiga Padilla



**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Mario Pedroza Carbajal

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Arturo Castañeda Bonfil  
Mgdo. Manuel Juárez Molina  
Mgdo. David Solís Pérez

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Mgdo. José Manuel Blanco Quihuis  
Mgdo. Federico Rodríguez Celis

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Alfonso Gazca Cossío  
Mgdo. José Manuel Torres Pérez  
Mgdo. José Manuel Vélez Barajas

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Arturo Mejía Ponce de León  
Mgdo. Jesús Rafael Aragón

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Lino Camacho Fuentes  
Mgdo. José Salvador Roberto Jiménez Lozano  
Mgdo. Armando Mata Morales

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Francisco Javier Cárdenas Ramírez  
Mgdo. Diógenes Cruz Figueroa  
Mgdo. Jorge Higuera Corona

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José Francisco Cilia López  
Mgda. María Leonor Pacheco Figueroa

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Carlos Hugo Luna Baraibar  
Mgdo. Miguel Ángel Ramírez González

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Eric Roberto Santos Partido  
Mgda. Rosa María Temblador Vidrio  
Mgdo. Enrique Zayas Roldán

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Raúl Armando Pallares Valdez  
Mgda. María Elisa Tejada Hernández  
Mgda. Emma Herlinda Villagómez Ordóñez

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Alejandro de Jesús Baltazar Robles  
Mgda. Teresa Munguía Sánchez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Sexto Circuito**

Puebla, Pue.  
Mgdo. Samuel Alvarado Echavarría  
Mgda. Gloria García Reyes  
Mgda. Livia Lizbeth Larumbe Radilla

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Sexto Circuito**

Puebla, Pue.  
Mgdo. Francisco Esteban González Chávez  
Mgdo. José Ybraín Hernández Lima  
Mgdo. Miguel Mendoza Montes

**Primer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Segunda Región**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Roberto Obando Pérez  
Mgdo. Rafael Quiroz Soria  
Mgdo. Rubén Paulo Ruiz Pérez

**Segundo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Segunda Región**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José Mario Machorro Castillo  
Mgdo. Eugenio Gustavo Núñez Rivera  
Mgdo. Tarcicio Obregón Lemus

**Tercer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Segunda Región**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José Luis Moya Flores  
Mgda. Myriam del Perpetuo Socorro Rodríguez Jara  
Mgdo. Luis Manuel Villa Gutiérrez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Salvador Castillo Garrido  
Mgdo. Agustín Romero Montalvo  
Mgdo. Martín Soto Ortiz

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Antonio Soto Martínez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Eliel E. Fitta García  
Mgdo. Luis García Sedas  
Mgda. Naela Márquez Hernández

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Roberto Castillo Garrido  
Mgdo. Anastacio Martínez García  
Mgdo. Víctor Hugo Mendoza Sánchez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Clemente Gerardo Ochoa Cantú  
Mgdo. Alfredo Sánchez Castelán  
Mgdo. José Luis Vázquez Camacho

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Isidro Pedro Alcántara Valdés  
Mgdo. José Manuel De Alba De Alba  
Mgdo. Ezequiel Neri Osorio

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Martín Jesús García Monroy  
Mgda. María Cristina Pardo Vizcaíno  
Mgda. María Isabel Rodríguez Gallegos

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Jorge Sebastián Martínez García  
Mgdo. Juan Carlos Moreno Correa  
Mgdo. Jorge Toss Capistrán

**Primer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Cuarta Región**

Xalapa, Ver.  
Mgdo. José Faustino Arango Escámez  
Mgdo. Teddy Abraham Torres López  
Mgda. Sofía Virgen Avendaño

**Segundo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región**

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Adrián Avendaño Constantino  
Mgdo. Héctor Riveros Caraza  
Mgda. Nadia Villanueva Vázquez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.  
Mgdo. Marco Antonio Arroyo Montero  
Mgdo. René Silva de los Santos  
Mgdo. Enrique Torres Segura

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.  
Mgda. Araceli Trinidad Delgado  
Mgdo. Ricardo Samaniego Ramírez  
Mgdo. Jorge Armando Wong Aceituno

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.  
Mgdo. Alfredo Manuel Bautista Encina  
Mgdo. Héctor Flores Guerrero  
(A partir del 16 de febrero de 2019)  
Mgdo. Miguel Negrete García

**Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y de Trabajo  
del Octavo Circuito**

Saltillo, Coah.  
Mgdo. Santiago Gallardo Lerma  
Mgdo. Gerardo Octavio García Ramos  
Mgdo. Carlos Alberto López Del Río

**Tribunal Colegiad  
en Materias Administrativa y Civil  
del Octavo Circuito**

Saltillo, Coah.

Mgdo. Fernando Estrada Vásquez

Mgdo. Edgar Gaytán Galván

Mgdo. Pedro Guillermo Siller González-Pico

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.

Mgdo. José Luis Cruz Álvarez

Mgda. Arcelia de la Cruz Lugo

Mgdo. Alfonso Soto Martínez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.

Mgdo. Carlos Gabriel Olvera Corral

Mgda. María Elena Recio Ruiz

Mgdo. Fernando Octavio Villarreal Delgado

**Primer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Décima Región**

Saltillo, Coah.

Mgdo. Carlos Miguel García Treviño

Mgdo. Víctor Antonio Pescador Cano

**Segundo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Décima Región**

Saltillo, Coah.

Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado

Mgdo. Francisco Javier Rocca Valdez

Mgdo. Eustacio Esteban Salinas Wolberg

**Tercer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Décima Región**

Saltillo, Coah.  
Mgdo. Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos  
Mgdo. Hugo Alejandro Bermúdez Manrique

**Cuarto Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Décima Región**

Saltillo, Coah.  
Mgdo. Ricardo Alejandro González Salazar  
Mgdo. Ángel Rodríguez Maldonado

**Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.  
Mgdo. Manuel Augusto Castro López  
Mgdo. José Javier Martínez Vega  
Mgdo. José Manuel Quistián Espericueta

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y Administrativa  
del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.  
Mgdo. Jaime Arturo Garzón Orozco  
Mgda. Eva Elena Martínez de la Vega

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y Administrativa  
del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.  
Mgdo. Guillermo Cruz García  
Mgdo. José Ángel Hernández Huízar  
Mgdo. René Rubio Escobar



**Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.  
Mgdo. Ricardo Guevara Jiménez  
Mgdo. Alfredo Rafael López Jiménez  
Mgdo. José Luis Sierra López

**Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Elías Álvarez Torres  
Mgdo. Jesús Alberto Ávila Garavito

**Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Vicente Mariche de la Garza  
Mgdo. Jaime Raúl Oropeza García

**Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Jorge Arturo Porras Gutiérrez  
Mgdo. Víctor Hugo Velázquez Rosas

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Alejandro Andraca Carrera  
Mgdo. Alfonso Gabriel García Lanz  
Mgdo. Domingo Romero Morales

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Alfredo Barrera Flores  
Mgdo. Roberto Alejandro Navarro Suárez  
Mgdo. Horacio Ortiz González

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgda. Cándida Hernández Ojeda  
Mgdo. Rogelio Josué Martínez Jasso  
Mgdo. Iván Gabriel Romero Figueroa

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgdo. Alfredo Cid García  
Mgdo. José Luis Gómez Martínez  
Mgdo. Octavio Ramos Ramos

**Primer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Décima Primera Región**

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgdo. Leopoldo Hernández Carrillo  
Mgdo. Emilio Enrique Pedroza Montes  
Mgdo. Carlos Aldo Vargas Eguiarte

**Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.  
Mgdo. Moisés Duarte Briz  
Mgdo. Froylán Muñoz Alvarado

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

Morelia, Mich.  
Mgdo. Víctorino Rojas Rivera  
Mgdo. Hugo Sahuer Hernández  
Mgdo. Jaime Uriel Torres Hernández

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

Morelia, Mich.  
Mgdo. Óscar Hernández Peraza  
Mgdo. Fernando López Tovar  
Mgdo. Mario Óscar Lugo Ramírez

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

Morelia, Mich.  
Mgda. Martha Cruz González  
Mgdo. Omar Liévanos Ruiz  
Mgdo. José Valle Hernández

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.  
Mgdo. Héctor Federico Gutiérrez de Velasco Romo  
Mgda. Patricia Mújica López  
Mgdo. Ulises Torres Baltazar

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.  
Mgdo. J. Jesús Contreras Coria  
Mgdo. Guillermo Esparza Alfaro  
Mgdo. Juan García Orozco

**Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Eucebio Ávila López  
Mgdo. Martín Guerrero Aguilar  
Mgdo. Alfredo López Cruz

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Mario Galindo Arizmendi  
Mgdo. Miguel Ángel Rodríguez Torres

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Jesús Enrique Flores González  
Mgdo. Irineo Lizárraga Velarde  
Mgdo. Jorge Pérez Cerón

**Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.  
Mgda. Lucina Altamirano Jiménez  
Mgda. Ramona Manuela Campos Saucedo  
Mgdo. Gabriel Fernández Martínez

**Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Enrique Claudio González Meyenberg  
Mgdo. José Juan Múzquiz Gómez  
Mgda. Sonia Rojas Castro

**Primer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Quinta Región**

Culiacán, Sin.  
Mgdo. Pablo Enríquez Rojas  
Mgda. Blanca Evelia Parra Meza

**Segundo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Quinta Región**

Culiacán, Sin.

Mgdo. Ricardo Garduño Pasten

Mgdo. Leonardo González Martínez

Mgda. María del Carmen Torres Medina

**Tercer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Quinta Región**

Culiacán, Sin.

Mgdo. Gustavo Almendárez García

Mgda. Marta Elena Barrios Solís

Mgdo. Juan Moreno Miramontes

**Cuarto Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Quinta Región**

Los Mochis, Sin.

Mgdo. David Macario González Quiroz

Mgdo. José Manuel Quintero Montes

Mgdo. Carlos Alberto Sosa López

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y de Trabajo  
del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.

Mgdo. José Luis Legorreta Garibay

Mgdo. David Gustavo León Hernández

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y de Trabajo  
del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.

Mgdo. Jorge Valencia Méndez

Mgdo. Jaime Allier Campuzano

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y Administrativa  
del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Mgdo. Darío Carlos Contreras Favila  
(A partir del 16 de febrero de 2019)  
Mgda. Rosa Iliana Noriega Pérez  
Mgda. Dalila Quero Juárez  
(A partir del 1 de febrero de 2019)

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y Administrativa  
del Décimo Tercer Circuito**

Oaxaca, Oax.  
Mgdo. Marco Antonio Guzmán González  
(A partir del 1 de febrero de 2019)  
Mgdo. Roberto Meixueiro Hernández  
(A partir del 1 de febrero de 2019)  
Mgda. Luz Idalia Osorio Rojas  
(A partir del 1 de febrero de 2019)

**Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.  
Mgdo. Jorge Enrique Eden Wynter García  
Mgda. Luisa García Romero  
Mgdo. Pablo Jesús Hernández Moreno

**Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y Administrativa  
del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.  
Mgdo. José Atanacio Alpuche Marrufo  
Mgdo. Gabriel Alfonso Ayala Quiñones  
Mgdo. Rafael Martín Ocampo Pizano

**Tribunal Colegiado  
en Materias de Trabajo y Administrativa  
del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.  
Mgda. Raquel Flores García  
Mgdo. Paulino López Millán  
Mgda. Julia Ramírez Alvarado

**Segundo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Octava Región**

Mérida, Yuc.  
Mgda. Mirza Estela Be Herrera  
Mgdo. Gonzalo Eolo Durán Molina  
Mgda. Mayra González Solís

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Mgdo. Francisco Domínguez Castelo  
Mgda. Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado  
Mgdo. Jorge Salazar Cadena

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Mgda. María Elizabeth Acevedo Gaxiola  
Mgdo. José Luis Delgado Gaytán  
Mgdo. Mario Alejandro Moreno Hernández

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Jorge Alberto Garza Chávez  
Mgdo. Raúl Martínez Martínez  
Mgda. Isabel Iliana Reyes Muñiz

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgda. Graciela Margarita Landa Durán  
Mgdo. Jaime Ruiz Rubio  
Mgda. María Jesús Salcedo

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán  
Mgdo. Gustavo Gallegos Morales  
Mgdo. Gerardo Manuel Villar Castillo

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Isaías Corona Coronado  
Mgdo. David Napoleón Guerrero Espriú

**Quinto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Faustino Cervantes León  
Mgdo. Inosencio del Prado Morales  
Mgdo. Adán Gilberto Villarreal Castro

**Sexto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. José Encarnación Aguilar Moya  
Mgdo. José Ávalos Cota  
Mgdo. Abel Aureliano Narváez Solís



**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Alberto Augusto de la Rosa Baraibar  
Mgdo. Roberto Hoyos Aponte  
Mgdo. Jorge Luis Mejía Perea

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Samuel Meraz Lares  
Mgdo. Arturo Rafael Segura Madueño

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Víctor Manuel Estrada Jungo  
Mgdo. Ariel Alberto Rojas Caballero  
Mgdo. Enrique Villanueva Chávez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Arturo González Padrón  
Mgdo. Arturo Hernández Torres  
Mgdo. José Gerardo Mendoza Gutiérrez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. José Jorge López Campos  
Mgdo. Juan Solórzano Zavala  
Mgdo. Roberto Suárez Muñoz

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Juan Manuel Arredondo Elías  
Mgdo. J. Guadalupe Bustamante Guerrero  
Mgdo. Francisco Martínez Hernández

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. José Morales Contreras  
Mgdo. José de Jesús Quesada Sánchez  
Mgdo. José Guillermo Zárate Granados

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Francisco González Chávez  
Mgdo. Erubiel Ernesto Gutiérrez Castillo  
Mgdo. Guillermo Vázquez Martínez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Ángel Michel Sánchez  
Mgdo. Celestino Miranda Vázquez  
Mgdo. Serafín Salazar Jiménez

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. José Raymundo Cornejo Olvera  
Mgdo. José Martín Hernández Simental  
Mgda. Martha Olivia Tello Acuña

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. Miguel Ángel González Escalante  
Mgdo. Refugio Noel Montoya Moreno  
Mgdo. Rafael Rivera Durón

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Mgda. María del Carmen Cordero Martínez  
Mgdo. Manuel Armando Juárez Morales  
Mgdo. Gerardo Torres García

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. Cuauhtémoc Cuéllar de Luna  
Mgdo. Ignacio Cuenca Zamora  
Mgdo. José de Jesús González Ruiz

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. Gabriel Ascención Galván Carrizales  
Mgdo. Luis Ignacio Rosas González  
Mgdo. Juan Carlos Zamora Tejeda

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.  
Mgdo. Héctor Guzmán Castillo  
Mgda. María Teresa Zambrano Calero

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Séptimo Circuito**

Ciudad Juárez, Chih.  
Mgdo. Rogelio Alberto Montoya Rodríguez  
Mgdo. José Octavio Rodarte Ibarra  
Mgdo. Francisco Saldaña Arrambide

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Guillermo del Castillo Vélez  
Mgda. Ana Luisa Mendoza Vázquez  
Mgdo. Alejandro Roldán Velázquez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Juan José Franco Luna  
Mgda. Carla Isselín Talavera  
Mgdo. Joel Darío Ojeda Romo

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Juan Pablo Bonifaz Escobar  
Mgdo. Eduardo Iván Ortiz Gorbea

**Tribunal Colegiado  
en Materia Civil del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Alejandro Alfaro Rivera  
Mgdo. Ricardo Domínguez Carrillo  
Mgdo. Justino Gallegos Escobar

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Edgar Genaro Cedillo Velázquez  
Mgdo. Everardo Orbe de la O  
Mgdo. Juan Guillermo Silva Rodríguez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Enrique Magaña Díaz  
Mgdo. Nicolás Nazar Sevilla  
Mgdo. Ricardo Ramírez Alvarado

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y de Trabajo  
del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Daniel Ricardo Flores López  
Mgdo. Jesús Garza Villarreal  
Mgdo. Jorge Holder Gómez

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y de Trabajo  
del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Javier Loyola Zosa  
Mgda. Estela Platero Salado  
Mgda. Olga Iliana Saldaña Durán

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y Civil  
del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Guillermo Cuautle Vargas  
Mgdo. Miguel Ángel Mancilla Núñez  
Mgdo. Manuel Muñoz Bastida

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y Civil  
del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. José Clemente Cervantes  
Mgdo. Juan Manuel Díaz Núñez

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Mgdo. Mauricio Fernández de la Mora  
Mgdo. Juan Pablo Hernández Garza  
Mgdo. Juan Antonio Trejo Espinoza

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Mgdo. Artemio Hernández González  
Mgdo. Osbaldo López García

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Civil  
del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Jorge Mason Cal y Mayor  
Mgdo. Fidel Quiñones Rodríguez  
Mgdo. Daniel Sánchez Montalvo

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Civil  
del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgda. Irma Caudillo Peña  
Mgdo. J. Martín Rangel Cervantes  
Mgda. Susana Teresa Sánchez González

**Tribunal Colegiado  
en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Alejandro Jiménez López  
Mgdo. Miguel Moreno Camacho  
Mgdo. Manuel de Jesús Rosales Suárez

**Tribunal Colegiado  
en Materia de Trabajo del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Luis Arturo Palacio Zurita  
Mgdo. Pablo Quiñones Rodríguez  
Mgdo. Héctor Martín Ruiz Palma

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Vigésimo Primer Circuito**

Acapulco, Gro.  
Mgda. Xóchitl Guido Guzmán  
Mgdo. Guillermo Núñez Loyo  
Mgdo. David Rodríguez Matha

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Vigésimo Primer Circuito**

Acapulco, Gro.  
Mgdo. Jorge Eduardo Espinosa Luna  
Mgdo. Lucio Leyva Nava

**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Vigésimo Primer Circuito**

Chilpancingo, Gro.  
Mgdo. Carlos Manuel Bautista Soto  
Mgdo. Tomás Martínez Tejeda  
Mgdo. Alberto Miguel Ruiz Matías

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Vigésimo Primer Circuito**

Chilpancingo, Gro.  
Mgdo. Raúl Angulo Garfias  
Mgdo. Francisco Peñaloza Heras  
Mgdo. Fernando Rodríguez Escárcega

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materias Civil y de Trabajo  
del Vigésimo Primer Circuito**

Chilpancingo, Gro.  
Mgdo. Jerónimo José Martínez Martínez  
Mgda. Gabriela Elena Ortiz González  
Mgdo. Alejandro Vargas Enzástegui

**Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Séptima Región**

Acapulco, Gro.  
Mgdo. Jesús Eduardo Hernández Fonseca  
Mgda. Margarita Nahuatt Javier  
Mgdo. Juan Pablo Rivera Juárez

**Tribunal Colegiado  
en Materias Penal y Administrativa  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Luis Almazán Barrera  
Mgdo. Mauricio Barajas Villa  
Mgda. Ma. del Pilar Núñez González

**Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y de Trabajo  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Mario Alberto Adame Nava  
Mgdo. Luis Fernando Angulo Jacobo  
Mgdo. Germán Tena Campero



**Primer Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y Civil  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Mgda. Alma Rosa Díaz Mora  
Mgdo. Ramiro Rodríguez Pérez  
Mgda. María del Carmen Sánchez Hidalgo  
(A partir del 1 de febrero de 2019)

**Segundo Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y Civil  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Gildardo Galinzoga Esparza  
Mgdo. Carlos Hernández García  
Mgdo. José Luis Mendoza Pérez

**Tercer Tribunal Colegiado  
en Materias Administrativa y Civil  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Gerardo Martínez Carrillo  
Mgda. Leticia Morales García

**Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.  
Mgdo. Emiliano López Pedraza  
Mgdo. Eduardo Antonio Loredó Moreleón  
Mgdo. Héctor Martínez Flores

**Primer Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Novena Región**

Zacatecas, Zac.  
Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura  
Mgdo. Oscar Mauricio Maycott Morales  
Mgdo. Juan Gabriel Sánchez Iriarte

**Segundo Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Novena Región**

Zacatecas, Zac.

Mgda. María Adriana Barrera Barranco

Mgda. Adriana García Jiménez

Mgdo. Francisco Olmos Aviléz

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Mgdo. Ramón Medina de la Torre

Mgda. Cecilia Peña Covarrubias

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Mgdo. Carlos Alberto Martínez Hernández

Mgdo. Rodolfo Munguía Rojas

Mgdo. Fernando Rochín García

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.

Mgdo. Guillermo David Vázquez Ortiz

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.

Mgdo. Carlos Carmona Gracia

Mgdo. José Dekar De Jesús Arreola

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.

Mgdo. Miguel Ángel Álvarez Bibiano

Mgdo. Juan Carlos Ríos López

(A partir del 16 de febrero de 2019)

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. Miguel Ángel Cruz Hernández  
Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez

**Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.  
Mgdo. Enrique Arizpe Rodríguez  
Mgdo. Alejandro Gracia Gómez  
Mgdo. Jorge Dionisio Guzmán González

**Quinto Tribunal Colegiado  
de Circuito del Centro Auxiliar  
de la Quinta Región**

La Paz, B.C.S.  
Mgdo. Alfredo Aragón Jiménez Castro  
Mgda. Edwigis Olivia Rotunno de Santiago

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.  
Mgdo. Gerardo Dávila Gaona  
Mgda. Laura Granados Guerrero  
Mgdo. José Luis Zayas Roldán

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.  
Mgda. Patricia Elia Cerros Domínguez  
Mgdo. José Ángel Máttar Oliva

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.  
Mgda. Selina Haidé Avante Juárez  
Mgdo. Jorge Mercado Mejía  
Mgda. Elba Sánchez Pozos

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.  
Mgda. Gabriela Esperanza Alquicira Sánchez  
Mgdo. Octavio Chávez López  
Mgdo. Othón Manuel Ríos Flores

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.  
Mgdo. Jesús Díaz Guerrero  
Mgdo. Miguel Nahim Nicolás Jiménez  
Mgdo. Lázaro Franco Robles Espinoza

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Mgdo. Félix Rogelio García Hernández  
Mgdo. Fernando Hernández Piña  
Mgdo. José Daniel Nogueira Ruiz

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Mgdo. Juan Carlos Hinojosa Zamora  
Mgdo. Aníbal Lafragua Contreras  
Mgdo. José Guadalupe Sánchez González

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Mgdo. Pedro Gámiz Suárez  
Mgdo. Aureliano Varona Aguirre  
Mgdo. Miguel Vélez Martínez

**Primer Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Miguel Ángel Alvarado Servín  
Mgdo. Carlos Manuel Aponte Sosa  
Mgdo. José Luis Rodríguez Santillán

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso  
Mgdo. Guillermo Tafoya Hernández  
Mgdo. Luis Enrique Vizcarra González

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Álvaro Ovalle Álvarez  
Mgdo. Silverio Rodríguez Carrillo  
Mgdo. Gustavo Roque Leyva

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Roberto Lara Hernández  
Mgdo. David Pérez Chávez  
Mgdo. Germán Ramírez Luquín

**Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.  
Mgdo. David Alberto Barredo Villanueva  
Mgdo. Freddy Gabriel Celis Fuentes  
Mgdo. Jesús Ortiz Cortez

**Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.

Mgdo. José David Cisneros Alcaraz

Mgdo. Joel Fernando Tinajero Jiménez

# CAMBIOS Y NUEVAS ADSCRIPCIONES

## **Tribunales Unitarios de Circuito**

### **Segundo Tribunal Unitario del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Mgda. Fabricio Fabio Villegas Estudillo  
(A partir del 1 de febrero de 2019)

### **Tercer Tribunal Unitario del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgda. José Albino Lagunes Mendoza  
(A partir del 16 de febrero de 2019)

## **Juzgados de Distrito en la Ciudad de México**

### **Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones**

Juez Rodrigo de la Peza López Figueroa  
(A partir del 16 de febrero de 2019)

## **Juzgados de Distrito Foráneos**

### **Juzgado Octavo de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Puente Grande, Jal.  
Juez Ana Lucía Barragán Zepeda  
(A partir del 16 de febrero de 2019)

### **Juzgado Noveno de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Juez Rodrigo Torres Padilla  
(A partir del 16 de febrero de 2019)

### **Juzgado Décimo Tercero de Distrito en el Estado de Sonora del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Juez Antonio Mora Diez  
(A partir del 16 de febrero de 2019)

### **Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Sonora del Quinto Circuito**

Nogales, Son.  
Juez Hilda Elizabeth Plascencia Carrasco  
(A partir del 16 de febrero de 2019)

### **Juzgado Primero de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Villa Aldama, Ver.  
Juez Mario Jorge Melo Cardoso  
(A partir del 1 de febrero de 2019)



**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Coahuila del Octavo Circuito**

Saltillo, Coah.  
Juez Arturo Ramírez Ramírez  
(A partir del 1 de febrero de 2019)

**Juzgado Noveno de Distrito  
en el Estado de Michoacán del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.  
Juez Luis Fernando Arreola Villa  
(A partir del 16 de febrero de 2019)

**Juzgado de Distrito  
Especializado en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Michoacán del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.  
Juez Marco Antonio Torres Reyes  
(A partir del 16 de febrero de 2019)

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en el Estado de Oaxaca del Décimo Tercer Circuito**

Salina Cruz, Oax.  
Juez Mario Alberto Gómez Rétiz  
(A partir del 1 de febrero de 2019)

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Juez José Rivas González  
(A partir del 16 de febrero de 2019)

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Juez José Luis Horta Herrera  
Juez administrador  
(A partir del 1 de febrero de 2019)

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Juez Marcelo Silvestre Pérez Hernández  
(A partir del 1 de febrero de 2019)

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Guanajuato del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Juez José Alfredo Sánchez García  
(A partir del 16 de febrero de 2019)

**Juzgado de Distrito  
en Materia Mercantil Federal  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Juez Jorge Alberto Orantes López  
(A partir del 16 de febrero de 2019)

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en el Estado de Guerrero del Vigésimo Primer Circuito**

Chilpancingo, Gro.  
Juez Ma. Guadalupe Torres García  
(A partir del 1 de febrero de 2019)

**CUARTA PARTE**  
PLENOS DE CIRCUITO



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

**ACCESO A LOS REGISTROS DE LA INVESTIGACIÓN EN LA ETAPA INICIAL ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. CONSTITUYE UN DERECHO DEL IMPUTADO Y SU DEFENSOR, QUE CONLLEVA LA POSIBILIDAD DE OBTENER COPIAS O SU REGISTRO FOTOGRÁFICO, CON LO QUE SE GARANTIZA EL EJERCICIO DE UNA DEFENSA ADECUADA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 17/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO Y EL SÉPTIMO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. 23 DE OCTUBRE DE 2018. MAYORÍA DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ, HORACIO ARMANDO HERNÁNDEZ OROZCO, JOSÉ ALFONSO MONTALVO MARTÍNEZ, TERESO RAMOS HERNÁNDEZ, LUIS PÉREZ DE LA FUENTE Y CARLOS LÓPEZ CRUZ. DISIDENTES: HÉCTOR LARA GONZÁLEZ, FRANCISCO JAVIER TEODORO ARCOVEDO MONTERO, ANTONIA HERLINDA VELASCO VILLAVICENCIO Y TAISSIA CRUZ PARCERO. PONENTE: RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ. SECRETARIO: MANUEL ANTONIO CORREA DIP.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno de Circuito es legalmente competente para resolver la presente contradicción de tesis, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, y el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis, suscitada entre Tribunales Colegiados en Materia Penal de este Primer Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación de los denunciantes.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en tanto que fue formulada, la primordial, por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado

en Materia Penal de este Primer Circuito, facultados para denunciar los criterios contradictorios sostenidos entre los Tribunales Colegiados del Circuito, de conformidad con los preceptos 226, fracción III, en relación con el 227, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.

TERCERO.—En este punto cabe resaltar que en el oficio de denuncia de contradicción, los Magistrados denunciantes señalaron que los Tribunales Colegiados de Circuito sostienen posturas contradictorias respecto a una misma cuestión jurídica, lo que textualmente puntualizaron:

"Los suscritos Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, denunciamos la posible contradicción de tesis, entre el sustentado por este órgano jurisdiccional, al resolver el **amparo en revisión \*\*\*\*\***, frente al adoptado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al conocer el **amparo en revisión \*\*\*\*\***, en atención a las siguientes consideraciones.—El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito resolvió el **amparo en revisión 126/2017**, el 1 de junio de 2017. En la ejecutoria correspondiente, determinó que el derecho que tiene el imputado de acceder a los registros de investigación cuando se ubica en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales, no conlleva el derecho a obtener una copia de ellos ... **Por otra parte**, el 12 de abril de 2018, este tribunal constitucional resolvió el amparo en revisión \*\*\*\*\*, en sentido contrario, esto es: se consideró que el derecho al acceso a los registros de la investigación que tiene la persona imputada y su defensor cuando se ubica en alguna de las hipótesis a las que se refiere el artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales, conlleva el derecho a obtener una copia de dichos registros."

CUARTO.—Con el fin de verificar si existe la contradicción de tesis denunciada —o cualquier otra que pueda ser abordada por este Pleno—, es necesario precisar, en lo conducente, las consideraciones de las resoluciones respectivas.

**I. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*, en la parte que interesa, consideró:



" ...

**"I. Problema jurídico a resolver:** Determinar si el imputado que, en la fase inicial de la investigación, comparece ante el agente investigador para que éste lo entreviste, tiene o no derecho a obtener una copia de la investigación.

"Sobre este tema, en la **sentencia recurrida** se sostuvo que el imputado, desde la etapa de investigación inicial, tiene derecho a conocer los hechos que se le imputan y, para ello, debe permitírsele el acceso a los registros de investigación, así como a obtener una reproducción, sobre todo cuando se le cita con esa calidad con el propósito de entrevistarlo, en términos del artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

"La **recurrente adherente** abunda que la reserva de la investigación no es absoluta, sino que debe ser entendida de forma armónica con los demás derechos fundamentales, particularmente el que tiene el imputado a contar con los medios necesarios para la preparación de la defensa. Agrega que esa reserva tiene su razón de ser, hasta que el imputado comparece a la indagatoria y, en el caso, eso ya aconteció, por lo que no hay razón legal que justifique la negativa de entregarle una copia del registro de la investigación.

"Señala que tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sostenido que el derecho de la víctima a obtener copia de la averiguación previa no está sujeto a reservas de confidencialidad; por lo que, a la luz del principio de igualdad que rige entre las partes del proceso penal, así como de una interpretación pro persona del artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales, debe considerarse que el imputado cuenta también con la facultad de obtener esa reproducción, sobre todo cuando el ejercicio de ese derecho es necesario para la plena efectividad del derecho a una defensa adecuada.

"Por su parte, la **recurrente principal** aduce que las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida son contrarias a derecho, porque parten de una interpretación incorrecta de los artículos 218 y 219 del Código Nacional de Procedimientos Penales, por lo siguiente:

**"i)** El artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales se refiere al acceso a los registros de la investigación, pero no alude a la posibilidad de obtener copia de ella; mientras que el artículo 219 del código aludido se refiere a la oportunidad de obtener esa copia al señalar que ello se actualiza cuando el imputado es convocado a la audiencia inicial.

**"ii)** Si el legislador hizo una distinción (en dos artículos) entre el acceso a los registros de la investigación y la oportunidad para obtener copia de ella,

debe entenderse que se trata de hipótesis que se actualizan en momentos distintos, pues de lo contrario, el legislador lo hubiere precisado sin hacer esa distinción.

"iii) La comparecencia a que hace referencia el artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales, es la prevista en el artículo 141, fracción II, del citado ordenamiento, que se refiere a una forma de conducción del imputado a la audiencia inicial; supuesto que no se actualiza en la especie, pues en realidad solamente se citó al imputado para recabar su entrevista en sede ministerial.

"iv) La negativa de expedirle copias se justificó en el hecho de que aún no se ha verificado la etapa procesal en la que pudieran obtenerse esas copias, esto es, la celebración de la audiencia inicial, como lo señala el artículo 219 del citado ordenamiento; no obstante, desde el momento en que se recabó su entrevista tuvo acceso a la carpeta de investigación, y ésta no se le ha negado. Ello no puede estimarse como una restricción al derecho de defensa y debido proceso, pues simplemente el legislador estableció una limitación en cuanto a la obtención de la copia de la investigación, pero el imputado, desde que interviene, tiene acceso a ella, es decir, tiene a la vista los registros correspondientes, con lo que se garantiza el pleno ejercicio de esos derechos.

"Como se puede apreciar, la recurrente adherente coincide con lo sostenido en la sentencia recurrida, en cuanto a que la obtención de una copia del registro de la investigación, constituye un derecho del imputado necesario para el ejercicio efectivo del derecho a la defensa adecuada; en una posición contraria, la recurrente principal estima que el imputado, si bien tiene derecho a imponerse de la carpeta de investigación, no puede obtener una reproducción de ella antes de la celebración de la audiencia inicial.

"Por ello, como se adelantó, el problema jurídico a resolver consiste en determinar si el imputado tiene o no derecho a obtener una copia de la investigación cuando comparece ante el agente investigador para que éste lo entreviste.

## **"II. Solución del caso**

"El artículo 20, apartado B, fracción VI, de la Constitución Federal, reconoce como derecho del imputado que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso. Al respecto, establece lo siguiente:

"El imputado y su defensor tendrán **acceso** a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele

declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante Juez, podrán **consultar** dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa; ...'

"Cabe destacar que esta disposición constitucional guarda estrecha relación con el artículo 8, punto 2, inciso 'c)', de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece la 'concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa', respecto del que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que este derecho incluye, entre otros aspectos, la obligación del Estado de permitir 'el acceso' de la persona inculpada al conocimiento del expediente llevado en su contra.

"En el Código Nacional de Procedimientos Penales, legislación que rige el procedimiento de donde emana el acto reclamado, el 'acceso' al expediente está regulado en los siguientes artículos:

""**Artículo 218.** Reserva de los actos de investigación

""Los registros de la investigación, así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, los registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados, por lo que **únicamente las partes, podrán tener acceso a los mismos**, con las limitaciones establecidas en este código y demás disposiciones aplicables.

""La víctima u ofendido y su asesor jurídico podrán tener acceso a los registros de la investigación en cualquier momento.

""**El imputado y su defensor podrán tener acceso a ellos cuando se encuentre detenido, sea citado para comparecer como imputado o sea sujeto de un acto de molestia y se pretenda recibir su entrevista**, a partir de este momento ya no podrán mantenerse en reserva los registros para el imputado o su defensor a fin de no afectar su derecho de defensa. Para los efectos de este párrafo, se entenderá como acto de molestia lo dispuesto en el artículo 266 de este código.

""En ningún caso la reserva de los registros podrá hacerse valer en perjuicio del imputado y su defensor, una vez dictado el auto de vinculación a proceso, salvo lo previsto en este código o en las leyes especiales. ...'

"**Artículo 219.** Acceso a los registros y la audiencia inicial.

"**Una vez convocados a la audiencia inicial, el imputado y su defensor tienen derecho a consultar los registros de la investigación y a obtener copia, con la oportunidad debida para preparar la defensa.**

En caso que el Ministerio Público se niegue a permitir el acceso a los registros o a la obtención de las copias, podrán acudir ante el Juez de control para que resuelva lo conducente.'

"De las disposiciones legales reproducidas se desprenden las siguientes reglas:

"**i)** Los registros de la investigación son estrictamente reservados, por lo que solamente las partes pueden tener 'acceso' a ellos.

"**ii)** La víctima u ofendido, y su asesor jurídico, pueden tener 'acceso' a los registros de la investigación en cualquier momento.

"**iii)** El imputado y su defensor podrán tener 'acceso' a los registros de la investigación cuando: (1) se encuentre detenido; (2) sea citado para comparecer como imputado, o (3) sea sujeto de un acto de molestia y se pretenda recibir su entrevista. A partir de este momento ya no podrán mantenerse en reserva los registros para el imputado o su defensor.

"**iv)** Convocados a la audiencia inicial, el imputado y su defensor tienen derecho a 'consultar' los registros de la investigación y a obtener una copia, con la oportunidad debida para preparar la defensa.

"Como se puede apreciar, las primeras tres reglas hablan del 'acceso' a los registros de la investigación; sólo la última regla, que tiene lugar después de que se cita al imputado y su defensor a la audiencia inicial, se menciona la posibilidad de 'consultar' dichos registros y de 'obtener' una copia.

"Esto podría llevar a concluir, si interpretamos dichos preceptos legales de forma literal, que solamente puede obtenerse una copia de los registros de la investigación hasta que el imputado y su defensor son citados a la audiencia inicial.

"Sin embargo, la interpretación de ambas disposiciones, a la luz del principio pro persona, lleva a una conclusión distinta.

"Para explicar lo anterior, debe tenerse en cuenta que el 'acceso' a los registros de la investigación, en el caso del imputado o su defensor, tiene lugar cuando el primero es detenido; es citado para comparecer con ese carácter

(imputado); o, es sujeto de un acto de molestia y se pretende recibir su entrevista.

"Esto refleja que el propósito que se persigue es garantizar el ejercicio del derecho a una defensa adecuada, así como proteger el derecho a la no autoincriminación, pues con ello el imputado puede tener conocimiento de los hechos que se le imputan, los datos de prueba obtenidos hasta el momento en que se actualiza alguna de esas hipótesis y, con base en ello, manifestar lo que a su interés convenga o, eventualmente, reservarse su derecho a declarar.

"Ahora bien, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011, todas las autoridades tienen el deber de interpretar las normas con contenido de derechos humanos a la luz del principio pro persona.

"En este sentido, entender que el 'acceso' a los registros de la investigación se limita simplemente a permitir que el imputado o su defensor se impongan de su contenido, esto es, que los tenga a la vista, es insuficiente para garantizar una defensa adecuada, pues para el goce efectivo de ese derecho fundamental, es necesario que se le permita la obtención de una reproducción de dichos registros, que pueda consultar libremente durante sus comparecencias ante el órgano investigador y que le permita tener una postura defensiva congruente.

"Por ello, como se sostiene en la sentencia recurrida, debe entenderse que el 'acceso' a los registros de la investigación conlleva la posibilidad de que el imputado o su defensor obtengan copia de ellos, no sólo que los tenga a la vista.

"Es importante destacar, como señala el recurrente adherente, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el *Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos*, en relación con el tema jurídico que se aborda, sostuvo lo siguiente:

"254. En cuanto a la expedición de copias del expediente de la averiguación previa conducida por la Procuraduría General de la República en este caso, la Corte advierte que las solicitudes realizadas a este efecto han sido declaradas improcedentes por dicha institución con fundamento en el artículo 16, párrafo segundo, del Código Federal de Procedimientos Penales. ...

"256. La Corte considera que, en casos como el presente, **la negativa de expedir copias del expediente de la investigación a las víctimas constituye una carga desproporcionada en su perjuicio, incompatible con el derecho a su participación en la averiguación previa.** En el caso que nos

ocupa, esto se tradujo en una violación del derecho de la señora \*\*\*\*\* a participar plenamente en la investigación. Al respecto, los Estados deben contar con mecanismos menos lesivos al derecho de acceso a la justicia para proteger la difusión del contenido de las investigaciones en curso y la integridad de los expedientes. ...'

"Como se puede apreciar, la Corte Interamericana considera que la negativa de expedir copia del expediente a la víctima, además de que constituye una carga desproporcionada, es incompatible con el derecho que tiene a participar en la averiguación previa.

"Si bien en ese fallo se abordó el tema que nos ocupa desde la perspectiva de la víctima, la conclusión es la misma si la discusión girara, como en el caso, en torno al imputado, pues el derecho que tiene la víctima a participar en el procedimiento penal es correlativo al derecho a una defensa adecuada que tiene el imputado, por lo que, en ambos casos, la negativa a expedirles copia de la investigación se traduce en una carga excesiva para el ejercicio pleno de esos derechos fundamentales.

"Además, aunque el primer párrafo del artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que los registros de la investigación son 'estrictamente reservados', también precisa que 'únicamente las partes, podrán tener acceso a los mismos', por lo que ni aun bajo la perspectiva de la integridad de la investigación, se justifica negar al imputado o su defensor la posibilidad de obtener una copia de tales registros.

"Ahora bien, es cierto que el artículo 219 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que, una vez citados a la audiencia inicial, el imputado y su defensor pueden consultar la investigación y obtener copia de ella. Sin embargo; no debe entenderse como una regla que fija el momento a partir del cual el imputado y su defensor pueden conseguir dicha copia, sino como una garantía de que en ese acto procesal, que además es de especial trascendencia (en él, de ser el caso, se califica la detención, se decide si se vincula o no a proceso y, eventualmente, sobre la medida cautelar solicitada), el imputado y su defensor podrán intervenir con una reproducción de la investigación que les permita argumentar objetivamente sobre los datos de prueba obtenidos en la investigación inicial.

"En conclusión, el 'acceso' a los registros de la investigación no se limita a permitir que el imputado o su defensor los tengan a la vista, sino conlleva la posibilidad de obtener una copia, pues negar esa reproducción es un obstáculo para el goce efectivo del derecho a una defensa adecuada, en tanto que impide que puedan consultar libremente el contenido de la investigación durante sus comparecencias ante el órgano investigador y que le permita tener una

postura defensiva congruente, por lo que, en este contexto, **la decisión que se revisa se ajusta a derecho.**

"No pasa inadvertida la jurisprudencia 1a./J. 52/2005,<sup>1</sup> de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del siguiente tenor:

"AVERIGUACIÓN PREVIA. EL ACCESO A SUS ACTUACIONES POR LAS PARTES LEGITIMADAS PARA ELLO, NO IMPLICA EL DERECHO A QUE SE LES EXPIDAN COPIAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 16 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES).—La fracción VII del apartado A del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra en beneficio de todo inculpado sujeto a un proceso penal el derecho a una defensa adecuada, lo cual implica que se le faciliten los datos que consten en aquél y que requiera para su defensa. Ahora bien, conforme a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 3 de julio de 1996, mediante la cual se adicionó un párrafo cuarto a la fracción X del citado precepto constitucional, las garantías previstas en sus fracciones VII y IX, que en un principio sólo eran aplicables durante la tramitación del proceso penal, también fueron incorporadas a la averiguación previa, aunque limitándose a lo establecido en las leyes secundarias. Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales señala que las únicas personas que tendrán acceso a las actuaciones de la averiguación previa serán el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido y/o su representante legal, en caso de que los hubiera, y establece que el funcionario que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones o proporcione copia de ellas o de los documentos que obren en la averiguación incurrirá en responsabilidad; de donde se advierte que el Ministerio Público está impedido para otorgar dichas copias, lo cual es acorde con la garantía de defensa contenida en las fracciones VII y IX del artículo 20, apartado A, de la Constitución Federal, en tanto que ésta dispone que tratándose de la averiguación previa, dicha garantía se otorgará con las limitantes, términos y requisitos que las leyes secundarias determinen, es decir, si bien es cierto que las partes tienen derecho a que se les proporcione toda la información que requieran para su defensa, también lo es que el hecho de que el Ministerio Público no pueda proporcionar copias —en aras de proteger la reserva de las actuaciones—, en nada restringe el aludido derecho, pues aun cuando no se les proporcionen copias, el referido artículo 16 prevé que podrán tener acceso a las actuaciones de las que se podrán tomar todos los datos que estimen indispensables. De manera que si la fracción VII, apartado A, del artículo 20 constitucional no exige que los datos solicitados por el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido y/o su representante legal, para preparar

<sup>1</sup> Tesis jurisprudencial de la Novena Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, julio de 2005, página 42.

su defensa y que consten en la averiguación o en el proceso, sean pedidos precisamente por escrito y ministrados en forma de copias simples o certificadas, basta que el expediente respectivo sea puesto a la vista de las partes para que puedan consultarlo.'

"Sin embargo, en el caso, no es aplicable dicho criterio, pues parte de la interpretación del artículo 20 constitucional, anterior a la reforma en materia penal de 2008 y del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, que operan en el sistema de justicia penal tradicional; mientras que el procedimiento de origen se tramita conforme a las reglas del sistema de justicia penal acusatorio, con base en la citada disposición constitucional posterior a la reforma y el Código Nacional de Procedimientos Penales. Sin que lo anterior implique desconocer su obligatoriedad para aquellos casos en los que resulte aplicable el marco normativo analizado en la jurisprudencia.

"Tampoco se soslaya que la recurrente principal aduce que el argumento del juzgador federal sobre el descubrimiento probatorio no corresponde al momento procesal en el que nace el acto reclamado; sin embargo, debe tenerse en cuenta que dicho argumento se expuso a mayor abundamiento y, además, con el propósito de demostrar que, en las etapas posteriores del juicio, es una constante la posibilidad que tiene el imputado para acceder a los medios de prueba con los que, eventualmente, puede decidirse sobre su participación en los hechos que se le imputan.

"Con base en lo anterior, al haber resultado fundados los agravios esgrimidos por la recurrente adherente, no así los planteados por la recurrente principal, lo procedente es **confirmar** la sentencia recurrida y **conceder para efectos** la protección constitucional solicitada. ..."

**II.** Por su parte, el **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*\*, sostuvo lo siguiente:

"...

#### **"VI. Decisión del tribunal**

"Previo al análisis del asunto, de conformidad con el artículo 74, fracción I de la Ley de Amparo, se fijan de manera clara y precisa los actos reclamados tal y como lo señaló en su demanda de amparo y en sus diversos escritos donde desahogó las prevenciones efectuadas por el Juez de amparo.

"Del fallo recurrido se advierte que el considerando segundo, el a quo precisó como actos reclamados los siguientes:



"a) La falta de contestación al escrito presentado el veinte de enero de dos mil diecisiete, en la carpeta \*\*\*\*\*"

"b) El acuerdo de veintitrés de enero de dos mil diecisiete, dictado en la referida carpeta de investigación, en el que niega expedición de copias

"c) La negativa de tener acceso a tal carpeta."

"Sin embargo, este Colegiado aprecia que, si bien fue adecuado que destacara como actos los indicados en los incisos a), b) y c), también lo es que, **como lo alega el recurrente en sus agravios**, el Juez de amparo construyó su determinación sin atender el acto que en realidad reclamó el quejoso –causa de pedir–.

"Veamos.

"Para una mejor comprensión de este tópico, es conveniente relatar lo siguiente:

"i. El quejoso \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo indirecto en el que señaló en el capítulo de acto reclamado lo siguiente:

"Acto reclamado.

"a) La transgresión a los principios generales del proceso penal acusatorio, en especial el de igualdad procesal, pues el agente del Ministerio Público, limita el derecho del imputado a sostener una defensa al no facilitar los datos que constan en el proceso y que solicita para formular su declaración ministerial, lo que en vía de consecuencia viola los derechos humanos y garantías individuales previstos en los incisos A y B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"b) **La negativa del Ministerio Público para expedir al imputado de todas las constancias y registros que integran la carpeta de investigación \*\*\*\*\*.**

"c) La violación al derecho del imputado para controvertir la acusación y los datos de prueba en que aquélla se funda."

"En el capítulo de 'hechos' en los puntos 2, 3 y 4 escribí:

"2. ... en fecha 6 de enero de 2017, **solicité por escrito ... la expedición de copias de las constancias que integran la indagatoria ...** 3. Ante el silencio de la autoridad responsable, el día **16 de enero de 2017, acudí** en

compañía de mi defensor particular a la Fiscalía Desconcentrada en Investigación de Delitos Ambientales y en Materia de Protección Urbana, a efecto de solicitar el acceso a los datos, registros e información que obran en la carpeta de investigación en cuestión. Así como **solicitar que fuera acordada de conformidad la petición** realizada semanas antes.

"En razón de lo anterior, y después de varias horas, la autoridad responsable tomó mi comparecencia en la que solicite la expedición de copias de la investigación para poder rendir mi entrevista ministerial, sin embargo, **dicha autoridad se negó a hacerlo aludiendo al sigilo de la investigación**, por lo que, hasta este momento NO he podido rendir declaración, pues **no se ha garantizado en mi favor el derecho a una defensa adecuada**, previsto por la propia Constitución Federal y por el Código Nacional de Procedimientos Penales.

"El mismo 16 de enero de 2017, la autoridad responsable, dictó un acuerdo en el que niega la expedición de copias de la carpeta de investigación que fueron requeridas ...

"4. ... mediante escrito presentado el 20 de enero de 2017, en oficialía de partes de la Fiscalía Desconcentrada en Investigación de Delitos Ambientales y en Materia de Protección Urbana, solicite a la autoridad responsable la revocación de dicha determinación, pues dicho acuerdo debe declararse nulo por violar los derechos del imputado previstos en la Constitución Federal y en el Código Nacional de Procedimientos Penales que asisten a los gobernados.

"En ese mismo orden señalo a Usted que hasta la fecha la autoridad responsable no ha emitido acuerdo respecto de la solicitud realizada por el quejoso ...'

"ii. Por lo que, el Juez recurrido por acuerdo de nueve de febrero de dos mil diecisiete, registró con el número \*\*\*\*\*y requirió al quejoso para: 1. Que aclarara los actos, toda vez que el identificado como 'c)' era impreciso y 2. Manifestara si era su deseo señalar como acto reclamado 'La omisión de acordar el escrito que presentó el quejoso \*\*\*\*\*', ante el agente del Ministerio Público adscrito a la unidad 1, sin detenido, de la Fiscalía Desconcentrada en Investigación de Delitos Ambientales y de Materia de Protección Urbana, Agencia C. de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, el veinte de enero del año en curso.'

"iii. El quejoso desahogó el requerimiento ordenado, mediante escrito presentado en el juzgado recurrido el catorce de febrero de la presente anualidad, donde indicó:

"Se aclara y precisa el inciso c) del acto reclamado para quedar como sigue:

"c) Los efectos y consecuencias de la negativa del Ministerio Público de permitir el acceso al quejoso y a su asesor jurídico a la carpeta de investigación número \*\*\*\*\*, lo que imposibilita una defensa adecuada al impedir el acceso a los registros de investigación y los datos de prueba en que aquélla se funda.

"d) La omisión de acordar el escrito signado por mi asesor jurídico, lic. \*\*\*\*\*, en representación del quejoso, el cual fue presentado el 20 de enero del año en curso, ante el C. Agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad 1, sin detenido, de la Fiscalía Desconcentrada en Investigación de Delitos Ambientales y en Materia de Protección Urbana, Agencia C. de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.'

"iv. Luego, el juzgado recurrido el quince de febrero de dos mil diecisiete, admitió a trámite la demanda, solicitó el informe con justificación a la responsable respecto de los siguientes actos:

"- La negativa de acceso a la carpeta de investigación \*\*\*\*\*.

"- **La negativa de expedir copias de la carpeta de investigación \*\*\*\*\***.

"- La omisión de acordar el escrito presentado por el quejoso, ante el agente del Ministerio Público responsable el veinte de enero de dos mil diecisiete.'

"Y fijó día y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

"v. La responsable al rendir su informe con justificación indicó:

"... por lo que hace al acto reclamado consistente en «La negativa de acceso a la carpeta de investigación \*\*\*\*\*», se niega, toda vez que tanto el quejoso como su defensor particular han tenido acceso a la carpeta de investigación. **Por lo que respecta al acto reclamado «La negativa de expedir copias de la carpeta de investigación \*\*\*\*\*», se acepta, en virtud de que mediante acuerdo de fecha 16 (dieciséis), de enero del 2017 (dos mil diecisiete), se acordó improcedente la expedición de copias, por ser procedente conforme a derecho.** En cuanto al acto reclamado consistente en «La omisión de acordar el escrito presentado por el quejoso, ante el

agente del Ministerio Público responsable el veinte de enero de dos mil diecisiete», se niega, toda vez que éste ya fue acordado. Todo lo anterior se demuestra con las copias auténticas de la carpeta de investigación de referencia, que se anexan al presente ...<sup>2</sup>

"vi. Una vez recibido ese informe, el Juez de amparo emitió el acuerdo de veintitrés de febrero de dos mil diecisiete, en el que manifestó al quejoso que de las constancias que remitió la responsable 'se advierte la existencia de un diverso acto, distinto al inicialmente combatido, siendo este: - El auto de veintitrés de enero de dos mil diecisiete, dictado en la carpeta de investigación ...», por lo que, requirió al quejoso que manifestara si era su deseo señalar el citado acto como reclamado, apercibiéndolo que «de no hacerlo así, el presente juicio se continuará, hasta su conclusión, únicamente **respecto de los actos hasta ahora señalados**».

"vii. Mediante escrito presentado el uno de marzo de la presente anualidad, en oficialía común de los Juzgados de Amparo, el quejoso refirió entre otras cosas que 'se advierte del informe justificado y de sus documentos anexos que **se ha negado hasta en dos ocasiones la expedición de copias** de todas las constancias que integran la **carpeta de investigación \*\*\*\*\***, limitando así el derecho de defensa adecuada del quejoso ...'

"viii. Además, \*\*\*\*\* el dos de marzo de la presente anualidad, desahogó el requerimiento del a quo, y señaló como acto reclamado el auto de veintitrés de enero de dos mil diecisiete, dictado por la responsable.

"ix. El Juez de amparo, el tres de marzo de dos mil diecisiete, tuvo por desahogada la vista, solicitó a la responsable el informe justificado respecto a la totalidad de los actos reclamados, fijó nueva fecha y hora para la audiencia constitucional.<sup>3</sup>

"x. El agente ministerial presentó su informe justificado donde aceptó el acto que se le reclamó de veintitrés de enero de dos mil diecisiete.<sup>4</sup>

"xi. El quejoso el veinticuatro de marzo de la presente anualidad, refirió entre otras cosas que del informe de la responsable y de su anexo se advierte que **se le negaron en dos ocasiones la expedición de copias de todas las constancias que integran la carpeta de investigación**.

---

<sup>2</sup> Foja 36.

"xii. Finalmente, el treinta de marzo del presente año, el Juez de amparo fijó como actos reclamados:

"a) La falta de contestación al escrito presentado el veinte de enero de dos mil diecisiete, en la carpeta \*\*\*\*\*;

"b) El acuerdo de veintitrés de enero de dos mil diecisiete, dictado en la referida carpeta de investigación, en el que niega expedición de copias.

"c) La negativa de tener acceso a tal carpeta.'

"Determinó: 1) sobreseer en el juicio por los actos reclamados a) y c); y negó el amparo por el acto b) ya que –según el Juez– el agente ministerial responsable negó la expedición de las copias, no en el acto reclamado sino en proveído anterior.

"De lo anterior, como se refirió, se advierte que el Juez de amparo se equivocó en centrar la litis del acto que indicó como b), pues de la lectura de la demanda y de sus demás escritos se aprecia que el quejoso se duele de **la negativa del agente ministerial responsable de expedirle copias de las constancias y registros que integran la carpeta de investigación**, por lo que incluso, ni siquiera debió darle vista para que indicara si quería señalar como acto reclamado el de veintitrés de enero de dos mil diecisiete, es decir, no garantizó el inicio y la conducción adecuada del juicio de amparo.

"Pero como el quejoso al desahogar el requerimiento del a quo, lo señaló como otro acto, el juzgador lo destacó como tal, empero debió apreciar de la demanda de amparo –de una lectura integral– que el quejoso señaló **como acto la negativa del agente ministerial responsable de expedirle copias de las constancias y registros que integran la carpeta de investigación**, pues en el capítulo de "acto reclamado" de su demanda, fue claro en citarlo; por tanto, fue parcialmente válido que fijara la litis contra el proveído de veintitrés de enero de la presente anualidad, pues también debió señalar como otro acto **la negativa de la expedición de copias de la carpeta de investigación**, como lo hizo en el acuerdo de admisión de la demanda de quince de febrero de dos mil diecisiete, donde le solicitó a la responsable el informe justificado entre otros del acto de negación de la expedición de las citadas copias.

---

<sup>3</sup> Fojas 45 y 46.

<sup>4</sup> Foja 51.

"Lo anterior es así, pues el juicio de garantías fue creado para verificar actos de autoridad que los ciudadanos señalen les vulneran su esfera de derechos.<sup>5</sup>

"Por lo que, los actos que se reclaman son:

"**a)** La falta de contestación al escrito presentado el veinte de enero de dos mil diecisiete, en la carpeta \*\*\*\*\*;

"**b)** **El acuerdo de veintitrés de enero de dos mil diecisiete, dictado en la referida carpeta de investigación, en el que niega expedición de copias;**

"**c)** La negativa de tener acceso a tal carpeta; y

"**d)** **La negativa de la expedición de copias de la carpeta de investigación**

"Motivo por el cual, este colegiado reasumirá jurisdicción respecto de los actos resaltados en los incisos **b)** y **d)**, al estar relacionados.

"Por otra parte, en el considerando tercero, el Juez se pronunció respecto a la **inexistencia del acto c)** –la negativa de tener acceso la carpeta–

<sup>5</sup> En apoyo se cita aplicable la tesis 1a. CCLXXVIII/2016 (10a.), visible en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de diciembre de 2016 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 37, Tomo I, diciembre de 2016, página 368, con registro digital: 2013206, de título, subtítulo y texto siguientes: "DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LOS REQUISITOS Y CARACTERÍSTICAS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 8.2, INCISO H), DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. El artículo 8.2, inciso h), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece el derecho de toda persona a recurrir el fallo ante un Juez o tribunal superior en los juicios del orden penal. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el juicio de amparo, contemplado en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley de Amparo, reglamentaria de estos preceptos constitucionales, cumple con la exigencia establecida en la norma convencional del artículo 8.2, inciso h), respecto del derecho humano que tiene toda persona a recurrir un fallo. Si bien es cierto que la doctrina mexicana ha insistido en que el juicio de amparo no puede considerarse como un recurso –en virtud de que cuando un caso llega a esa instancia su litis originaria se transforma para ventilar cuestiones sobre derechos fundamentales–, lo cierto es que, para efectos prácticos, el juicio de amparo sí permite a los Jueces constitucionales estudiar cuestiones de legalidad y violaciones procesales. En consecuencia, esta Primera Sala considera que el Estado Mexicano cumple cabalmente con la obligación convencional al contemplar el juicio de amparo como una instancia jurisdiccional, a través de la cual los justiciables pueden hacer valer sus desacuerdos respecto de las resoluciones de los Jueces de única instancia."

indicó que la responsable lo negó y este colegiado refiere que efectivamente en el informe justificado se aprecia que el Ministerio Público responsable expuso que tanto el quejoso como su defensor particular han tenido acceso a la carpeta de averiguación previa, asimismo en las copias certificadas de la carpeta de investigación que anexó a su informe, obra un acuerdo emitido el dieciséis de enero de dos mil diecisiete, en el que se aprecia que la responsable asentó que '... \*\*\*\*\* y a su abogado defensor se les permitió consultar los registros que integran esta carpeta de investigación ...', además el recurrente no aportó alguna prueba que desvirtuara la negativa y aunque no expresó agravio alguno, este órgano colegiado no advierte irregularidad, por lo que se **confirma el sobreseimiento** respecto de dicho acto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo.

"Asimismo, refirió que el acto **b)**, la responsable al rendir su informe justificado recibido en el juzgado de amparo, el ocho de marzo de esta anualidad, lo aceptó, pues refirió que emitió el acuerdo de veintitrés de enero de dos mil diecisiete.

"Respecto al acto **d)**, este tribunal aprecia su existencia, lo anterior, con base en los informes justificados rendidos por las responsables, recibidos en el Juzgado de Amparo el veinte de febrero y ocho de marzo de dos mil diecisiete, en los cuales aceptó el acto, pues el dieciséis de enero de la presente anualidad, acordó improcedente la expedición de copias de la carpeta de investigación, también el veintitrés de ese mes y año, acordó la promoción del quejoso de las copias que solicitó. Además, la responsable acompañó las copias certificadas de la carpeta de investigación.

"Documentales que, tienen valor probatorio pleno conforme a los artículos **197** y **202** del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo por disposición expresa de su artículo 2, al tratarse de documentos públicos, pues fue expedida por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, quien se encuentra revestido por fe pública.

"Luego en el considerando quinto del auto recurrido el Juez de amparo, respecto del acto **a)** –la falta de contestación al escrito presentado el 20 de enero de 2017, en la carpeta de investigación– advirtió **la causal de improcedencia** contemplada en la fracción XXI del artículo 61 de la Ley de Amparo, al **cesar los efectos**, pues la responsable acreditó haber contestado el citado escrito, y de la copia certificada que allegó, al sumario se desprende que el veintitrés de enero de la presente anualidad, el agente ministerial no proveyó favorablemente la solicitud de \*\*\*\*\* para que se le expidiera copias de las constancias que integran la carpeta de investigación.

"De lo que, se aprecia que la responsable sí contestó dicho escrito de petición, por ende fue adecuado que el Juez de amparo determinara que habían cesado los efectos de esa falta de contestación que reclama.<sup>6</sup>

"Ahora, como se adelantó, este tribunal reasume jurisdicción por los actos **b)** y **d)**, pues como lo señaló \*\*\*\*\* en sus agravios no se atendió a la causa de pedir, de la que se desprende que \*\*\*\*\* de lo que se duele es **la negativa de la expedición de copias de la carpeta de investigación**, por lo que, se debe analizar el fondo de la cuestión planteada, lo anterior atento a los principios de mayor beneficio y tutela judicial efectiva, pues se le dará contestación a la petición que en realidad realizó, al tenor de los conceptos de violación, que en síntesis son:

"- Que no se le permite una adecuada defensa, el cual consiste en la facultad del imputado de intervenir en el procedimiento penal que se dirige en su contra, dejando de atender los artículos 113, 217 y 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

"Los que son **infundados**, se explica:

"Del análisis del primer auto de dieciséis de enero de dos mil diecisiete, que la responsable emitió, en el que determinó negar la expedición de las copias de la carpeta de investigación y del diverso escrito de veintitrés del mismo mes y año, en el cual la responsable indicó que no había lugar a lo solicitado por los motivos y fundamentos expuestos en el primer auto, se advierte que la representación social argumentó que:

"Era improcedente acordar de conformidad tal solicitud en virtud de que si bien, el artículo 20, apartado b), fracción VI, párrafo segundo, constitucional establece que el imputado y su defensa tendrán acceso a los registros de investigación cuando el primero se encuentre interno y cuando pretenda recibírsele la declaración o entrevistarle, habla sólo de tener acceso a los registros, no que se le expidan copias.

---

<sup>6</sup> Apoya lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 59/99, en materia común, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página 38 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, correspondiente a junio de 1999, Novena Época, de rubro: "CESACIÓN DE EFECTOS EN AMPARO. ESTA CAUSA DE IMPROCEDENCIA SE ACTUALIZA CUANDO TODOS LOS EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO SON DESTRUIDOS EN FORMA TOTAL E INCONDICIONAL."



"Asimismo, la responsable refirió que el artículo 113, fracción VIII, del Código Nacional de Procedimientos Penales, establece el derecho que tiene el imputado y su defensa a obtener copia, registro fotográfico o electrónico de los mismos, empero es claro en señalar que tanto el acceso a los registros como la obtención de copias será en términos de los ordinales 218 y 219 del código en cita, y en el caso al quejoso se le permitió consultar los registros de la carpeta de investigación, dando cumplimiento con el citado 218, sin embargo refirió que para la obtención de copias se debe atender al artículo 219 que indica '**una vez convocados a la audiencia inicial**, el imputado y su defensa **tienen derecho a** consultar los registros de la investigación y a **obtener copia**, con la oportunidad debida para preparar su defensa ...' y como no ha sido convocado a audiencia inicial relacionada con la carpeta de investigación multicitada como lo establecen los diversos 307 y 310 del multicitado código, 'pues no lo ha vinculado a proceso, ni formulado imputación en su contra'.

"Determinación que es adecuada, porque las copias que solicitó el quejoso constituyen todas las constancias que integran la carpeta de investigación que se le instruye por un delito de regulación urbana; investigación que se encuentra en la etapa inicial.

"Entonces, no es procedente que se expidan dichas copias, pues el artículo 218 del código en cita,<sup>7</sup> establece que en la investigación inicial los

<sup>7</sup> **Artículo 218.** Reserva de los actos de investigación

"Los registros de la investigación, así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, los registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados, por lo que únicamente las partes, podrán tener acceso a los mismos, con las limitaciones establecidas en este código y demás disposiciones aplicables.

"La víctima u ofendido y su asesor jurídico podrán tener acceso a los registros de la investigación en cualquier momento.

"El imputado y su defensor podrán tener acceso a ellos cuando **se encuentre detenido, sea citado para comparecer como imputado o sea sujeto de un acto de molestia y se pretenda recibir su entrevista, a partir de este momento ya no podrán mantenerse en reserva los registros para el imputado o su defensor a fin de no afectar su derecho de defensa.**

Para los efectos de este párrafo, se entenderá como acto de molestia lo dispuesto en el artículo 266 de este código.

"En ningún caso la reserva de los registros podrá hacerse valer en perjuicio del imputado y su defensor, una vez dictado el auto de vinculación a proceso, salvo lo previsto en este código o en las leyes especiales.

"Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, el Ministerio Público únicamente deberá proporcionar una versión pública de las determinaciones de no ejercicio de la acción penal, archivo temporal o de aplicación de un criterio de oportunidad, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal o estatal correspondiente, sin que pueda ser menor de tres años, ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha determinación haya quedado firme."

documentos, objetos, registros, imágenes o cosas, son estrictamente reservados, carácter que dejarán de tener, en respeto al derecho de defensa del imputado, cuando éste se encuentre detenido o comparezca a que se le reciba su entrevista.

"Si bien, al quejoso se le debe brindar acceso a los datos de prueba que conforman la carpeta de investigación, al haberse tomado ya su entrevista, ese simple hecho no actualiza el derecho de éste a obtener copias de dichas constancias, pues el artículo 219 del código adjetivo en comento,<sup>8</sup> establece que será hasta que el imputado y su defensor sean convocados a la audiencia inicial, que podrán obtener copia de los registros de investigación.

"Lo anterior, de ninguna manera atenta contra lo dispuesto en el artículo 113, fracción VIII, del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>9</sup> que establece como derecho del imputado, el de obtener copia gratuita de los registros de la investigación.

"En razón de que dicho derecho no es ilimitado, si no que en el propio código procedimental, se establecieron las pautas para ejercer el mismo, que como se estableció en párrafos que anteceden y de acuerdo al artículo 219, el derecho en comento surge hasta el momento en que es citado a la audiencia inicial.

"Determinación del legislador que es constitucionalmente válida, pues constituye una medida proporcional de acceso a los datos de prueba que integran la carpeta de investigación, de acuerdo a la calidad de la persona imputada y la etapa en que se encuentre el procedimiento.

"No debemos perder de vista que durante la etapa inicial, a la persona que se investiga, no se le ha imputado formalmente, de ahí que su derecho de defensa adecuada, lo pueda ejercer con el solo acceso a los datos de investigación.

---

<sup>8</sup> "Artículo 219. Acceso a los registros y la audiencia inicial

"Una vez convocados a la audiencia inicial, el imputado y su defensor tienen derecho a consultar los registros de la investigación y a obtener copia, con la oportunidad debida para preparar la defensa ..."

<sup>9</sup> "Artículo 113. Derechos del imputado

"El imputado tendrá los siguientes derechos:

"...

"VIII. A tener acceso él y su defensa, salvo las excepciones previstas en la ley, a los registros de la investigación, así como a obtener copia gratuita, registro fotográfico o electrónico de los mismos, en términos de los artículos 218 y 219 de este código."

"Mientras que una vez citado a la audiencia inicial, dadas las consecuencias que la misma conlleva –la audiencia inicial que, pudiera ser un auto de vinculación a proceso o la formal acusación–,<sup>10</sup> hace necesario que el derecho de defensa adecuada se ejerza, en caso de así solicitarlo el imputado, con copias de la carpeta de investigación.

"Entonces, el legislador estableció que el acceso a las copias se podrá llevar a cabo una vez citado a la audiencia inicial, y para asegurarse de que dicho derecho fuera ejercido legalmente, contempló la posibilidad de que fuera el Juez de Control quien determinara lo conducente, para el caso de que el Ministerio Público se niegue a permitir el acceso a los registros o a la obtención de las copias.<sup>11</sup>

"La determinación adoptada de ninguna manera constituye una interpretación restrictiva y retroactiva respecto a los alcances del derecho de defensa adecuada en el nuevo sistema de justicia penal, sino que únicamente se trata del cumplimiento de las pautas que para el ejercicio de dicho derecho, en relación con la expedición de copias, estableció el legislador en el Código Nacional de Procedimientos Penales, quien si hubiera querido que se le entregaran al imputado copias de la carpeta de investigación desde la investigación inicial, lo hubiera establecido así, de manera clara y precisa como lo hizo para la expedición de copias en la audiencia inicial.

"Por último, es importante señalar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 150/2004-PS, que derivó en la jurisprudencia 1a./J. 52/2005, estableció que el derecho de defensa adecuada de toda persona sujeta a un proceso penal, no se ve menudado en aquellos casos en los que las leyes secundarias determinen que no es posible que se le proporcionen copias de actuaciones que integren un expediente penal, pues el mismo se ve salvaguardado con el hecho de que el expediente sea puesto a la vista de las partes para que a través de su consulta, tomen todos los datos que estimen indispensables.

"Y, en el presente asunto, se advierte que en atención al citatorio que le hizo la responsable para que se presentara a la agencia y hacerle de su cono-

---

<sup>10</sup> Contemplados en esencia en los artículos 313, 316, 318, 321 y 324 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

<sup>11</sup> En términos del artículo 219 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

cimiento la imputación que obra en su contra –etapa de investigación–, solicitó las copias de la carpeta de investigación, las cuales le fueron negadas, pero como se vio con antelación, el quejoso y su defensor tuvieron acceso a la carpeta de investigación, por ende, no se aprecia que se vulneraran sus derechos.

"La tesis de jurisprudencia en comento, sirve de apoyo a la determinación adoptada en el presente apartado, únicamente por cuanto hace a los alcances y forma de ejercicio del derecho de defensa adecuada, tesis **1a./J. 52/2005**, cuyo rubro dice: 'AVERIGUACIÓN PREVIA. EL ACCESO A SUS ACTUACIONES POR LAS PARTES LEGITIMADAS PARA ELLO, NO IMPLICA EL DERECHO A QUE SE LES EXPIDAN COPIAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 16 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES).'<sup>12</sup>

"En consecuencia, ante lo **infundado** de sus alegaciones emitidas, procede **modificar** la sentencia recurrida, **sobreseer en el juicio de amparo** y negar la protección constitucional de \*\*\*\*\* , por las razones expuestas en la presente ejecutoria. ..."

QUINTO.—Conviene destacar que la finalidad de la contradicción de tesis es resolver el diferendo interpretativo surgido entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de salvaguardar los principios de certeza y seguridad jurídicas; ello, con independencia de que las cuestiones fácticas que den origen a los criterios no sean exactamente iguales.

Así, para que una contradicción de tesis exista, es necesario que:

**a)** Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que hayan ejercido su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de cualquier canon o método; **b)** Que entre dichos ejercicios interpretativos exista 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, **c)** que esto último pueda dar lugar a cuestionarse acerca de si una forma de abordar el punto jurídico es preferente con relación a cualquier otra legalmente posible.

---

<sup>12</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con registro digital: 178055.

Lo expuesto se sustenta en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 165077, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, de rubro texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

Así como en la jurisprudencia 1a./J. 23/2010, sustentada también por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 165076, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, de rubro y texto siguientes:

"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."

SEXTO.—Este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito considera que en el caso sí existe la contradicción de tesis como se verá a continuación.

En efecto, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión 53/2018 sometido a su potestad jurisdiccional, esencialmente consideró que, si bien de una interpretación literal de los artículos 218 y 219 del Código Nacional de Procedimientos Penales, podría concluirse que solamente puede obtenerse una copia de los registros de investigación hasta que el imputado y su defensor sean citados a la audiencia inicial; lo cierto era que, de la interpretación de ambos numerales, a la luz del principio pro persona, conforme a la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011, llevaba a una conclusión distinta.

Lo anterior (señaló dicho órgano colegiado), pues entender que el "acceso" a los registros de investigación, se limite simplemente a permitir que el imputado o su defensor se imponga de su contenido, es decir que los tenga a la vista, es insuficiente para garantizar una defensa adecuada; por tanto, estableció que el "acceso" a los registros de investigación, conlleva la posibilidad de que el imputado o su defensor, obtengan copias de éstos.

Además, precisó que si bien el artículo 219 del código adjetivo nacional, establece que una vez citados a la audiencia inicial, el imputado y su defensor, podrán consultar la investigación y obtener copia de ella, lo anterior no debía entenderse como una regla fija, sino como una garantía en dicho acto procesal, concluyendo así, que el "acceso" a los registros de investigación no se limita a permitir que el imputado o su defensor los tengan a la vista, sino que conlleva la posibilidad de obtener copia, pues negar esa reproducción resulta un obstáculo para el goce efectivo de una defensa adecuada.

Así, con base en dichos razonamientos, elaboró el proyecto de tesis de rubro y texto siguientes:

"ACCESO A LOS REGISTROS DE LA INVESTIGACIÓN. ES UN DERECHO QUE CONLLEVA LA POSIBILIDAD DE OBTENER UNA COPIA CUANDO SE ACTUALIZA ALGUNA DE LAS HIPÓTESIS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 218 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. Conforme a la citada disposición legal, el 'acceso' a los registros de investigación, en el caso del imputado o su defensor, tiene lugar cuando el primero es detenido; es citado para comparecer con ese carácter (imputado), o bien, es sujeto de un acto de molestia y se pretende recibir su entrevista. Esto refleja que su propósito es garantizar el ejercicio del derecho a una defensa adecuada, así como proteger el derecho a la no autoincriminación, pues con ello el imputado puede tener conocimiento de los hechos que se le imputan, los datos de prueba obtenidos hasta el momento en que se actualiza alguna de esas hipótesis y, con base en ello, manifestar lo que a su interés convenga o, eventualmente, reservarse su derecho a declarar. En este sentido, entender que el 'acceso' a los registros de la investigación se limita simplemente a permitir que el imputado o su defensor se impongan de su contenido, esto es, que los tenga a la vista, es insuficiente para garantizar una defensa adecuada, pues para el goce efectivo de ese derecho fundamental, es necesario que se le permita la obtención de una reproducción de dichos registros, que pueda consultar libremente durante sus comparecencias ante el órgano investigador y que le permita tener una postura defensiva congruente. No es obstáculo que el artículo 219 del citado ordenamiento establezca que el imputado y su defensor pueden consultar la investigación y obtener copia de ella una vez citados a la audiencia inicial, pues ello no debe entenderse como una regla que foja el momento a partir del cual puede obtenerse dicha copia, sino como una garantía de que en dicho acto procesal, que además es de especial trascendencia, podrán intervenir con una reproducción de la investigación que les permita argumentar objetivamente sobre los datos de prueba obtenidos en la investigación inicial."

Por su parte, el **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\* , señaló que el artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que en la investigación inicial los documentos, objetos, registros, imágenes o cosas, son estrictamente reservados, carácter que dejarán de tener, en respeto al derecho de defensa del imputado, cuando éste se encuentre detenido o comparezca a que se le reciba su entrevista.

Así, estableció que si bien al imputado se le debe brindar acceso a los datos de prueba que conforman la carpeta de investigación, al haberse tomado ya su entrevista, lo cierto era que ese simple hecho, no actualiza el derecho a obtener copias de dichas constancias, pues el artículo 219 del código adjetivo de la materia, establece que será hasta que el imputado y su defensor sean convocados a la audiencia inicial, que podrán obtener copia de los registros de investigación.

Consecuentemente, precisó que el derecho de obtener copia de los registros de investigación, no es ilimitado, pues en el propio código procedimental, se establecieron las pautas para su ejercicio, lo cual constituye una medida proporcional de acceso a los datos de prueba que integran la carpeta de investigación, de acuerdo a la calidad de la persona imputada y la etapa en que se encuentre el procedimiento, precisando que durante la etapa inicial, a la persona que se investiga, no se le ha imputado formalmente de ahí que su derecho de defensa adecuada lo pueda ejercer con el solo acceso a los datos de investigación; mientras que, el hecho de ser citado a la audiencia inicial, justifica que el derecho de defensa adecuada se ejerza, en caso de así solicitarlo el imputado, con copias de la carpeta de investigación.

Así, con dichos razonamientos emitió la tesis I.7o.P.92 P (10a.), con registro digital: 2015192, visible en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de septiembre de 2017 a las 10:38 horas y a foja 1821, Libro 46, Tomo III, correspondiente a septiembre de 2017, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época de título y subtítulo y texto siguientes:

"ETAPA DE INVESTIGACIÓN INICIAL EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO. EL DERECHO DEL IMPUTADO A OBTENER COPIA DE LA CARPETA EN LA QUE OBREN LOS REGISTROS DE INVESTIGACIÓN, OPERA A PARTIR DE QUE SEA CONVOCADO A LA AUDIENCIA INICIAL. El artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que en la etapa de investigación inicial, los registros de voz e imágenes, documentos, objetos o cosas que obren en la carpeta son estrictamente reservados; carácter que dejan de tener, cuando el imputado se encuentre detenido o comparezca a que se le reciba su entrevista; por lo que a partir de ese momento



deberá brindarse el acceso a dichos registros. Por su parte, el artículo 219 del propio código dispone que será hasta que el imputado y su defensor sean convocados a la audiencia inicial que tendrán derecho a obtener copia de los registros de investigación. De esta manera, el derecho de acceso a la carpeta de investigación previsto en el artículo 218 referido, no implica que deba brindarse al imputado copia de dichas constancias, pues ese derecho opera a partir de que se le convoca a la audiencia inicial. Sin que lo anterior implique una interpretación restrictiva y retroactiva respecto a los alcances del derecho de defensa adecuada en el sistema de justicia penal acusatorio, sino que se trata del cumplimiento de las pautas que para su ejercicio estableció el legislador en relación con la expedición de copias, en atención a la calidad de la persona imputada y a la etapa en que se encuentre el procedimiento. En efecto, durante la investigación inicial formalmente no se ha imputado a la persona que se investiga; de ahí que su defensa pueda ejercerse adecuadamente con el solo acceso a la carpeta; lo que no ocurre una vez que se le ha llamado a la audiencia inicial, pues dadas las consecuencias que pudieran derivar -dictado de un auto de vinculación a proceso- hace necesario que la defensa se ejerza, en caso de así solicitarlo el imputado, con copias de la carpeta de investigación."

En esas condiciones, como se puede apreciar de lo relatado, en el caso, sí existe divergencia de criterios, en razón de que los Tribunales Colegiados de Circuito interpretando, entre otros, fundamentalmente, los artículos 218 y 219 del Código Nacional de Procedimientos Penales, arribaron a conclusiones diferentes, en cuanto al tópico relativo al momento en que el imputado o su defensor pueden obtener copia de los registros de la investigación.

Además, debe señalarse que es procedente la denuncia de contradicción de tesis cuando existen criterios opuestos, sin que se requiera que constituyan **jurisprudencia**, como sucede en el caso, en razón de que la normatividad que establece el procedimiento para resolverla, no impone dicho requisito.

Es ilustrativa, la jurisprudencia 1a./J. 129/2004, de la Primera Sala de referencia, con registro digital: 179633, visible a foja 93, Tomo XXI, enero de 2005, materia común, Novena Época, del *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA.—Adicionalmente al criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 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, para que la denuncia de contradicción de tesis sea procedente, no se requiere que los criterios que se consideren opuestos constituyan jurisprudencia, toda vez que los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen dicho requisito."

SÉPTIMO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que sustenta este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito.

El tema objeto de estudio de la presente contradicción de tesis consiste en dilucidar, si el derecho del imputado a obtener copias de los registros de investigación, opera a partir de que sea convocado a la audiencia inicial por el Juez de Control, o bien, desde la etapa inicial de investigación ante el Ministerio Público, siempre que se encuentre detenido, sea sujeto de un acto de molestia o se pretenda recibir su declaración o entrevista.

Ahora bien, a efecto de determinar lo anterior, en primer lugar conviene destacar el contenido de los artículos **20**, apartado **B**, fracción **VI** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, **113**, fracción **VIII**, **218** y **219** del Código Nacional de Procedimientos Penales, que señalan textualmente lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"**Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

"... **B.** De los derechos de toda persona imputada:

"... **VI.** Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

"El imputado y su defensor tendrán **acceso** a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibirsele declaración o entrevistarle. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante Juez podrán **consultar** dichos registros, **con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación**, salvo los casos excepcio-

nales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa."

Código Nacional de Procedimientos Penales.

"**Artículo 113.** Derechos del imputado.

"... **VIII.** A tener **acceso** él y su defensa, salvo las excepciones previstas en la ley, a los registros de la investigación, así como a **obtener copia gratuita**, registro fotográfico o electrónico de los mismos, en términos de los artículos 218 y 219 de este código."

"**Artículo 218.** Reserva de los actos de investigación

"Los registros de la investigación, así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, los registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados, por lo que únicamente las partes, podrán tener **acceso** a los mismos, con las limitaciones establecidas en este código y demás disposiciones aplicables.

"La víctima u ofendido y su asesor jurídico podrán tener **acceso** a los registros de la investigación en cualquier momento.

"El imputado y su defensor podrán tener **acceso** a ellos cuando se encuentre detenido, sea citado para comparecer como imputado o sea sujeto de un acto de molestia y se pretenda recibir su entrevista, a partir de este momento ya no podrán mantenerse en reserva los registros para el imputado o su defensor a fin de no afectar su derecho de defensa. Para los efectos de este párrafo, se entenderá como acto de molestia lo dispuesto en el artículo 266 de este código.

"En ningún caso la reserva de los registros podrá hacerse valer en perjuicio del imputado y su defensor, una vez dictado el auto de vinculación a proceso, salvo lo previsto en este código o en las leyes especiales.

"Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, el Ministerio Público únicamente deberá proporcionar una versión pública de las determinaciones de no ejercicio de la acción penal, archivo temporal o de aplicación de un criterio de oportunidad, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal o estatal correspondiente,

sin que pueda ser menor de tres años, ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha determinación haya quedado firme."

**"Artículo 219.** Acceso a los registros y la audiencia inicial.

**"Una vez convocados a la audiencia inicial**, el imputado y su defensor tienen derecho a **consultar** los registros de la investigación y a **obtener copia**, con la oportunidad debida para preparar la defensa. **En caso que el Ministerio Público se niegue a permitir el acceso a los registros o a la obtención de las copias, podrán acudir ante el Juez de control para que resuelva lo conducente.**"

(Lo resaltado no es de origen).

Ahora bien, a partir de los citados marcos constitucional y legal, se desprende en primer término la obligación que tiene la autoridad ministerial de dar **acceso** al imputado y a su defensor a los registros de la investigación durante el procedimiento, así como a **obtener copia** de éstos.

Lo anterior es así, pues del contenido del artículo 20, apartado B, fracción VI, se advierte el derecho que tiene el imputado, a efecto de que se le **faciliten todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso**, destacándose que tendrá acceso a los registros de la investigación cuando se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele su declaración o entrevistarle; asimismo, se establece que previo a su primera comparecencia ante el Juez podrá consultar los registros, **con la oportunidad debida para preparar su defensa**; es decir, se privilegia en dicho numeral el derecho del imputado a ejercer una **defensa adecuada**.

Ello es acorde además, con lo que establece el artículo 8, punto 2, inciso "c)", de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que a la letra establece lo siguiente:

**"Artículo 8.** Garantías judiciales.

"...

"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:

" ...

**"c) concesión al inculpado de tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa."**

En esas condiciones, si bien los artículos 218 y 219 del Código Nacional de Procedimientos Penales, establecen distintos supuestos con relación al acceso, la consulta, así como la obtención de copia de los registros de investigación, lo cierto es que los anteriores numerales, no **deben ser interpretados de forma restrictiva o limitativa**, pues en el caso, no debe soslayarse que a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de dos mil once, todas las autoridades tienen el deber de interpretar las normas con contenido de derechos humanos a la luz del principio pro persona.

En ese sentido, de la lectura del artículo 218 del código adjetivo nacional, se desprende que el imputado y su defensor podrán tener **acceso** a los registros de investigación, especificándose en el caso determinados supuestos, éstos son, cuando se encuentre detenido, sea citado para comparecer como imputado o sea sujeto de un acto de molestia y se pretenda recibir su entrevista; no obstante, en la especie no puede establecerse que la palabra "acceso", de forma automática limite al imputado o a su defensor, a tener únicamente a la vista los registros de investigación, pues dicha connotación es más amplia e implica no sólo tenerlos a la vista, sino poderlos retener a través de una reproducción **como una fotografía o copia fotostática**, pues existen ciertos delitos como los financieros o de carácter fiscal, cuya carpeta de investigación debe contener cantidad de documentos cuyo contenido no se puede retener y necesariamente tendrán que reproducirse para una adecuada defensa; es decir, la palabra acceso, significa "el acercamiento a un fin o a algo", de tal manera que el acceso a la carpeta de investigación es el acercamiento a los registros de investigación, a fin de que el imputado esté en condiciones de conformar su teoría del caso, con lo cual se le garantiza el derecho a una defensa adecuada.

Además, como lo establece dicho numeral, al actualizarse los anteriores supuestos reseñados, los registros de investigación dejan de tener el carácter de reservado para el imputado o su defensor, y por tanto, no existe motivo para negarle a estos últimos una reproducción de dichos registros. Por tanto, **debe entenderse que la palabra "acceso" a los registros de investigación conlleva la posibilidad de que se obtenga copia, o se permita el registro fotográfico**; máxime que, no es dable señalar que la obtención de una reproducción de los registros de investigación, implique necesariamente

la posibilidad de un mal manejo de la información, pues (en su caso), ello pudiera ocurrir desde el mismo momento en que las partes tienen acceso a ésta.

Tampoco se soslaya que el numeral 218 de Código Nacional de Procedimientos Penales, fue reformado el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, a efecto de precisar que únicamente las partes podrán tener **acceso** a los registros de investigación, con las limitaciones establecidas en el código, adicionando un párrafo a efecto de establecer el derecho de la víctima u ofendido a acceder en todo momento a dichos registros, y agregándose consideraciones relativas a la información pública gubernamental, advirtiéndose de la exposición de motivos que diera origen a dicha reforma, en esencia lo siguiente:

"... En el artículo 218, se establece que los registros de investigación son de carácter reservado de forma permanente y no sólo durante la investigación inicial, **lo anterior sin perjuicio de conservar el texto vigente respecto del momento en que pueden acceder el imputado y su defensor**, además se adiciona un párrafo segundo en el que se establece el derecho a la víctima u ofendido a acceder en todo momento a dichos registros y finalmente se adiciona un último párrafo en el que se prevé que para efectos de acceso a la información pública gubernamental, el Ministerio Público únicamente deberá proporcionar una versión pública de las determinaciones de no ejercicio de la acción penal, archivo temporal o de aplicación de un criterio de oportunidad, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal o el Código Penal del Fuero Común correspondiente, sin que pueda ser menor de tres ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha determinación haya quedado firme."

En tal virtud, de la anterior transcripción se advierte, una vez más, la intención del legislador de dejar intocado el aspecto relativo al **acceso por parte del imputado y su defensor** a los registros de investigación; es decir, se observa el espíritu garantista, de respetar en todo momento el derecho del imputado a una **defensa adecuada**, lo cual, en la especie se garantiza plenamente con la posibilidad de que estos últimos obtengan una reproducción de dichos registros, y no sólo con el hecho de tenerlos a la vista.

Por otra parte, el artículo 219 del Código Nacional de Procedimientos Penales, señala que una vez convocados a la audiencia inicial, el imputado y su defensor tendrán derecho a consultar los registros de investigación y a obtener copia, con la oportunidad debida para preparar la defensa, **lo que constituye una garantía más** en favor del imputado, a efecto de gozar de una defensa adecuada, dada la especial trascendencia de dicha audiencia y, por tanto, **no**

debe interpretarse como una regla restrictiva, del momento a partir del cual se pueden obtener copias, pues además, no debe soslayarse la particular redacción de dicho numeral, pues de su lectura se desprende que, en un primer momento, establece el derecho a consultar y a obtener copia de los registros de investigación por parte del imputado y su defensor, ante el Juez de Control, pero inmediatamente después, dispone que **en caso de que el Ministerio Público se niegue a permitir el acceso a los registros o a la obtención de copias, se podrá acudir ante el Juez de Control para que se resuelva lo conducente**; aspecto que revela una vez más, la obligación del Ministerio Público de respetar el derecho a una defensa adecuada, permitiendo el acceso a los registros de investigación y la **obtención de copias** (o registros fotográficos), y por parte de los órganos jurisdiccionales, de velar por aquél.

En ese sentido, a efecto de robustecer las anteriores consideraciones, cabe destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el *Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos*, con relación al tema jurídico que nos ocupa, estableció esencialmente lo siguiente:

"254. En cuanto a la expedición de copias del expediente de la averiguación previa conducida por la Procuraduría General de la República en este caso, la Corte advierte que las solicitudes realizadas a este efecto han sido declaradas improcedentes por dicha institución con fundamento en el artículo 16, párrafo segundo, del Código Federal de Procedimientos Penales. ...

"256. La Corte considera que, en casos como el presente, **la negativa de expedir copias del expediente de la investigación a las víctimas constituye una carga desproporcionada en su perjuicio, incompatible con el derecho a su participación en la averiguación previa**. En el caso que nos ocupa, esto se tradujo en una violación del derecho de la señora \*\*\*\*\* a participar plenamente en la investigación. Al respecto, los Estados deben contar con mecanismos menos lesivos al derecho de acceso a la justicia para proteger la difusión del contenido de las investigaciones en curso y la integridad de los expedientes. ..."

(Lo resaltado no es de origen).

Así, del texto anterior se desprende claramente que la Corte Interamericana de Derechos Humanos efectivamente, ha sostenido esencialmente que la **negativa de expedir copias** del expediente de la investigación a las víctimas, constituye una carga desproporcionada, que resulta incompatible con el derecho que tienen estas últimas de participar en la indagatoria, ade-

más de que, si bien en dicho fallo se abordó el tema desde la perspectiva de la víctima, lo cierto es que a partir de los principios rectores del nuevo sistema de justicia penal acusatorio, como lo son (entre otros), el de **contradicción, igualdad ante la ley, e igualdad de armas**, se observa que **el derecho del imputado a la obtención de copias de los registros de investigación, es correlativo al que tiene la víctima**, pues se insiste, debe privilegiarse el derecho fundamental a una **defensa adecuada**; además, en el caso en particular no se soslaya que nos encontramos en la etapa de investigación inicial; sin embargo, conviene destacar a manera de ejemplo, que en el derecho existe la prueba anticipada, figura jurídica dentro de la cual convergen ya los principios de contradicción e igualdad señalados con antelación, lo que hace posible que dichos principios operen (como en el caso a estudio), incluso desde la etapa de investigación inicial.

En el mismo sentido, cabe destacar que la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sostenido que el Estado tiene la obligación de garantizar, en la mayor medida posible, el éxito de las investigaciones y la imposición de sanciones a quienes resulten culpables, sobre la base de que **el poder estatal no es ilimitado**, por lo que es fundamental que actúe "dentro de los límites y conforme a los procedimientos que permiten preservar tanto la seguridad pública **como los derechos fundamentales de las personas**" (caso Bulacio y caso Juan Humberto Sánchez); asimismo, ha establecido que, a efecto de respetar el principio de contradicción, debe garantizarse la intervención del inculpado en el análisis de la prueba, lo cual conlleva diversas obligaciones para el Estado, como lo es, **brindar el tiempo necesario a la defensa**, no sólo para conocer la totalidad de las pruebas que obran en su contra, sino también analizarlas y poder plantear los argumentos y contra-pruebas que les permitan rebatirlas (caso Palamara Iribarne).

Bajo ese contexto, no debe soslayarse que precisamente de la **exposición de motivos** del Código Nacional de Procedimientos Penales, formulada por diversos grupos parlamentarios, se desprende que el nuevo sistema procesal acusatorio, pretende **ser más garantista que el anterior sistema escrito**; es decir, **generar una mayor transparencia** a efecto de recuperar la credibilidad en el sistema penal, **ampliando los derechos del imputado**, así como los de la víctima u ofendido, cuando se expresa en lo que interesa, lo siguiente:

**"Exposición de motivos.** México D.F. jueves 4 de abril de 2013. **1. Iniciativa del Grupo Parlamentario PRI.** Diario de los Debates No. 20.—I. Justificación para la reforma procesal penal en México ... en efecto, en 2008 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos experimentó cambios



importantes en el ámbito de la Justicia Penal y la seguridad pública, con el propósito de mejorar la calidad del sistema y hacerlo más funcional; para ello, se precisan las bases de lo que debe ser el futuro sistema procesal penal en nuestro país, para que esté en condiciones de responder a las expectativas de la sociedad y a las exigencias del estado democrático de derecho. De ahí que al precisarse las bases que habrán de orientar al sistema de justicia penal mexicano, ellas deben observarse tanto en el ámbito federal como en las entidades federativas. En términos sintéticos, las reformas pretenden responder a los siguientes grandes objetivos: 1) atender las expectativas de la sociedad ...; 2) responder a las exigencias del estado democrático de derecho ... 3) de esa manera, recuperar la credibilidad y legitimación que el sistema de justicia penal y sus instituciones han perdido, precisamente por los pocos rendimientos frente a sus objetivos.—Para lograr esos objetivos, se reformaron 10 artículos de la Constitución que, a su vez, obedecen a los siguientes propósitos: Sentar las bases constitucionales para aplicar un nuevo modelo de justicia penal en el país; fortalecer el sistema procesal acusatorio, superando los rasgos inquisitivos y precisando los principios fundamentales en que debe sustentarse; **implementar los juicios orales, para darle a los procesos mayor transparencia** y se recupere la credibilidad del sistema penal; **ampliar los derechos del imputado y los derechos de la víctima o del ofendido del delito**, así como precisar el rol de la víctima en el proceso; prever el uso de mecanismos alternativos de solución de controversias, así como la aplicación de criterios de oportunidad por el Ministerio Público; elevar la capacidad de investigación, abatir la impunidad y **dar certeza al procedimiento** ... Si se hace un balance objetivo de las distintas reformas, no puede negarse que **prevalece la tendencia hacia una mayor observancia de los derechos humanos, no sólo del imputado o inculpado, sino también de la víctima o del ofendido del delito, es decir, se privilegia un sistema penal equilibrado, en tanto que se plasman criterios y principios característicos del derecho penal de corte liberal y democrático; concepción que es totalmente acorde con la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, así como con la reciente Ley General de Víctimas** ... El proyecto de Código de Procedimientos Penales único que ahora se presenta, se sustenta en la idea de **lograr un mayor equilibrio** entre las distintas cuestiones básicas en la materia, como es el caso, por un lado, del **equilibrio entre garantismo y eficientismo y entre los derechos de los victimarios y los derechos de las víctimas**, sin caer en 'hipergarantismos' utópicos o irrealizables, sino que procura construir un 'garantismo realista y racional', **con el que se pueda mantener la confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia penal. Asimismo, busca el equilibrio entre la investigación del delito y el proceso del inculpado**, para evitar acusaciones sin sentido o sin sustento, que lo único que puede propiciar es la fabricación

de culpables y todo tipo de atropellos, o bien la impunidad de verdaderos culpables ... **2. Búsqueda de la certeza y respeto a los derechos humanos:**

a) Los miembros académicos que han participado en la elaboración o en la revisión del proyecto han tenido presente el objetivo central del procedimiento penal en sus diversas etapas, según lo dispone la Constitución; por ello, tanto la etapa de investigación de los delitos como la del proceso han sido considerados no sólo como medios de lucha contra el crimen, para que los hechos denunciados se esclarezcan y el culpable no quede impune, sino **también como medios para la búsqueda de la certeza y evitar las injusticias;** precisamente porque la sociedad está tan interesada en que se castigue al culpable, como en que se absuelva al inocente y no se cometan injusticias.— También se parte de la base de que **la búsqueda de la certeza de los hechos delictuosos y la determinación de los responsables no son incompatibles con el respeto de los derechos y la dignidad del inculpado.** Por el contrario, el uso de la violencia física o moral no es ninguna garantía de certeza y puede conducir a la fabricación de culpables y a toda clase de atropellos. De ahí que, el juicio de reproche de la sociedad hacia quien es considerado como culpable, debe llevarse a cabo por métodos irreprochables, es decir, por medios irreprochables. Pues, es evidente que no se puede ni se debe combatir el crimen con otro crimen, lo antijurídico con la ilegalidad; ni la injusticia con otra injusticia. b) Tampoco se considera válido argumentar que el respeto de los derechos humanos puede propiciar o agravar la impunidad, pues el respeto de los derechos humanos no se contrapone a que el órgano estatal sea eficaz. Si bien éste es uno de los más serios problemas de nuestro sistema de justicia penal, es obvio que **el medio menos adecuado para combatirlo sea permitiendo autoritarismo o arbitrariedades, como lo demuestra la historia del proceso penal. La violación de derechos humanos podrá permitir a las autoridades investigadoras fabricar culpables con cierta facilidad,** pero es evidente que con esto no se combate a la impunidad, sino que se crea otra; la de esas autoridades; **con ello no se contribuye a la lucha contra el crimen, sino a la pérdida de la legitimidad y la confianza en las autoridades y en el propio sistema penal.**—El problema de la impunidad no se origina por el hecho de exigir observancia en los derechos humanos al órgano estatal, por tanto, **combatir la impunidad no debe implicar la reducción o inobservancia de tales derechos,** sino una mayor atención en el mejoramiento de la calidad humana y técnica de quienes tienen la función de llevar a cabo las investigaciones de los delitos, superando los métodos de investigación y estableciendo sistemas eficaces para exigir responsabilidad a quienes incumplen sus obligaciones. Pero, paradójicamente, es en la etapa de investigación de los delitos donde se ha observado menos apego a los derechos humanos y donde se dan los mayores porcentajes de impunidad.—Por ello, a diferencia de otras legislaciones, es clara la

mayor atención que el proyecto de CPP único le pone a la investigación de los delitos, no para desmantelarla o reducirle poderes al Ministerio Público sino para que ella se lleve a cabo con el más estricto respeto a los derechos humanos ... **De ahí que en el nuevo sistema procesal penal que se desarrolla en el proyecto de CPP único, se procura, por una parte, fortalecer la ideología que se introdujo dese la reforma de 1993 al artículo 20 de la Constitución, que estableció que las garantías del inculpado deben ser observadas no solamente en el proceso propiamente dicho, sino también en la averiguación previa, es decir, desde la etapa de investigación de los delitos ..."**

**"Exposición de motivos.** México D.F. lunes 20 de abril de 2013. **2. Iniciativa del Grupo Parlamentario PVEM.** Gaceta No. 133.—El 18 de junio de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia penal que fue aprobada por el Congreso de la Unión, por la que se reformaron diversos constitucionales relativos a la regulación del proceso penal, con la finalidad de establecer un sistema acusatorio, en los que se respeten los derechos de la víctima u ofendido, y del imputado ... Ahora bien, en la reforma constitucional citada, se indicó la obligatoriedad de implementar un sistema acusatorio adversarial en el territorio nacional, y de conformidad con lo expresado en el apartado de seguridad y justicia, del Pacto por México, en cuanto a la aprobación de 'Un Código de Procedimientos Penales Único para todo el país, con la finalidad de establecer elementos procesales homogéneos y congruentes con el establecimiento de un sistema penal acusatorio y oral', es imprescindible para el interés de la Nación expedir un nuevo Código de Procedimientos Penales que, además de velar por la transición de un sistema persecutorio-inquisitorio, a un sistema acusatorio, unifique los distintos instrumentos procesales vigentes en el país, en un solo código que evite la diversidad de criterios y mecanismos en la impartición de justicia y **con total apego al respeto a los derechos humanos ...** El Código único de Procedimientos Penales, representa el instrumento con el que se dará cumplimiento a los objetivos establecidos en la reforma constitucional, mediante la homogeneidad del proceso penal en México, poniendo en marcha los mecanismos alternativos de justicia a nivel nacional, **otorgando una plena certeza jurídica y respetando los derechos fundamentales, tanto de las víctimas como de los imputados,** con la finalidad de que en todo el territorio se aplique sin distinción el mismo modelo procedimental para la impartición de justicia de una manera **imparcial, ágil, transparente y eficaz.**"

**"Exposición de motivos.** México D.F. martes 30 de abril de 2013. **3. Iniciativa de varios grupos parlamentarios.** Gaceta No. 134.—Hoy, por vez

primera en su existencia, en un México muy distinto, en que las condiciones de seguridad y justicia así lo reclaman; en que las exigencias de un mundo globalizado en que estamos inmersos no pueden pasar por inadvertidas; se presenta la oportunidad histórica para que el Congreso Federal pueda dar a la nación mexicana **un instrumento eficaz, pero a la vez respetuoso de los derechos humanos**, de aplicación en todo el territorio nacional y por todos los operadores del sistema de justicia penal, que sea el que rijan por igual el proceso penal a lo largo y ancho del territorio nacional.—La presente iniciativa emana y es congruente con el Pacto por México, que en uno de sus acuerdos plasmó la necesidad de implantar un Código Procesal Penal Único para todo el país, con la finalidad de establecer elementos procesales homogéneos y congruentes con el establecimiento de un sistema penal acusatorio y oral; justo el sistema de justicia penal que el Constituyente en la importante reforma de 18 de junio de 2008, previó con bases claras en el texto constitucional. **También es congruente, con la importante reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, pues su contenido se ajustan cabalmente a las exigencias de la Constitución Política y los Tratados de Derechos Humanos suscritos y ratificados por nuestro país ...** III. **Justificación de una reforma constitucional y procesal para un código procesal penal único en la República Mexicana.**—Situación en las entidades federativas antes de la reforma constitucional de 18 de junio de 2008.—El sistema de justicia penal imperante en nuestro país, había demostrado su carácter de arbitrario e ineficaz. Sin un debido proceso que se materializara y, con una tradición por violentar los derechos humanos, se discurría fácilmente por el camino de la corrupción en los conflictos penales. El sistema existente había contribuido así al deterioro de las instituciones de seguridad pública y de administración y procuración de justicia, pero no sólo eso, la crisis abarcaba hasta la formación misma y, la efectiva y seria preparación de los operados del sistema ... Además, derivado de la experiencia ganada con la aplicación de los códigos acusatorios vigentes y, de la continua observación y críticas a que el sistema se ha sometido para buscar su mejora; es necesario atender otros aspectos hasta ahora inexistentes **que garanticen una igualdad de armas entre las partes contendientes**, lo que sólo se puede lograr bajo el mismo sentido con un ordenamiento procesal que unifique esos criterios. Tal es el caso del descubrimiento probatorio a cargo de la defensa con el objeto que, entre ésta y el órgano acusador exista un previo intercambio de los medios probatorios que pretenden ofrecer para ser llevados a juicio, en términos de las reglas que se prevén para ello ... Por lo que toca al debido proceso y a la persecución penal, es posible identificar los siguientes principios: 1. **Legalidad:** Todo ejercicio del poder público debe estar sometido a la voluntad de la ley y de su jurisdicción, a fin de establecer seguridad

jurídica. **2. Igualdad:** Establece la necesidad de posibilitar las mismas oportunidades a las partes a fin de equilibrar el proceso, proveyendo idéntico acceso a la aplicación de los derechos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales y las leyes. 3. **Presunción de inocencia:** Establece la inocencia de la persona como regla, puesto que deberá ser considerado y tratado como tal durante el proceso, mientras no se declare su culpabilidad por sentencia firme. 4. **Tribunal natural:** Implica que el órgano judicial ha de preexistir al acto punible, teniendo un carácter permanente y creado mediante ley con competencia exclusiva, indelegable y universal para juzgar el hecho en cuestión. Supone además, una implícita prohibición de crear organismos *ad-hoc* o *post-facto*. 5. **Non bis in idem:** La persona condenada, absuelta o cuyo juicio haya sido sobreseído definitivamente, no podrá ser sometida a un nuevo juicio penal por el mismo hecho. Implica que no pueda valorarse dos veces un mismo hecho para calificar la tipicidad de un delito o evaluar la concurrencia de circunstancias modificativas de la responsabilidad penal. 6. **Interpretación restrictiva:** Impone el deber de interpretar restrictivamente las disposiciones legales que coarten o restrinjan de cualquier forma, incluso cautelarmente, la libertad personal, limiten el ejercicio de un derecho conferido a los sujetos del proceso, establezcan sanciones procesales o exclusiones probatorias. 7. **Legalidad/opportunidad-persecución penal:** La regla general dispone la obligatoriedad de la persecución penal de cara a la acusación y posterior juicio. No obstante, la misma se puede excepcionar a través de la adopción de ciertos criterios, soluciones alternas o modos de aceleración del proceso que responden a lineamientos puntuales de políticas de persecución criminal ... Sujetos procesales ... **Imputado.** El sujeto procesal por excelencia del proceso penal es el imputado por lo que la mayoría de las normas del código, precisamente, se refieren a sus derechos y tratamiento en el transcurso del proceso. Por la relevancia de algunos de sus derechos se hace énfasis en ello mediante su inclusión en este capítulo dedicado al imputado como sujeto procesal. En este código se utiliza de manera genérica la denominación de imputado a la persona que ha sido señalada por el Ministerio Público como posible autor o partícipe de un hecho que la ley señale como delito. Sólo en algunas normas, que atienden a la situación procesal del imputado, se le denomina acusado o sentenciado. Lo anterior en el ánimo de ser congruentes con el lenguaje constitucional, y dejar a un lado denominaciones cuya utilidad pudiera ser más de carácter académico.— **Se establece un catálogo de derechos del imputado que sin ser limitativo,** enumera algunos de los más importantes como son el derecho a ser presumido inocente y ser tratado como tal, a la defensa y todo lo que ello implica, **a tener acceso a los registros de investigación,** a que se le reciban testigos y medios de prueba, a ser juzgado en tiempos razonables, a recibir

asistencia de traductores e intérpretes cuando se requiera, a no ser expuesto a medios de comunicación como culpable, a ser presentado ante autoridad competente inmediatamente después de la detención, entre otros ... **Ministerio Público**. El Ministerio Público como sujeto procesal cuya función es la conducción de la investigación y la decisión sobre el ejercicio de la acción penal y una eventual acusación, **debe guiar sus actuaciones por ciertos principios adicionales a los que rigen a todos los intervinientes, como son el deber de lealtad y el de objetividad**. En algunos códigos procesales de las entidades federativas estos principios se han confundido, por lo que en el código se deja clara la distinción entre ambos, de tal manera que, la lealtad a la que está obligado el Ministerio Público se comprende como el deber que la información investigada sea veraz y, que el Ministerio Público no oculte a los demás intervinientes ningún elemento que pudiera ser favorable para la posición que ellos asumen; por su parte, la objetividad se refiere a que la investigación de la cual está a cargo el Ministerio Público debe referirse tanto a elementos de cargo como de descargo, lo cual lo obliga a que, si en el caso concreto observa que se actualiza un causal de sobreseimiento o de absolución deba actuar en consecuencia invocándolas ... Un elemento esencial del sistema acusatorio, es la igualdad de oportunidades para las partes, lo que supone que desde la detención, al momento de rendir cualquier declaración y de manera muy importante en la imputación, se podrá hacer efectiva la defensa adecuada ..."

(Lo resaltado no es de origen).

Así, de las anteriores transcripciones se desprende claramente, que el espíritu del legislador se encaminó a generar una **mayor observancia de los derechos humanos**, tanto del imputado como de la víctima y, por tanto, uno de los principios rectores del sistema, como ya se dijo, es el de **igualdad de armas**, el cual se estableció atendiendo a la necesidad de **brindar las mismas oportunidades a las partes, a fin de equilibrar el proceso, proveyendo idéntico acceso a la aplicación de los derechos previstos en la Constitución Federal, así como en los tratados internacionales de los que México es Parte**.

Asimismo, resulta importante destacar que de las anteriores exposiciones de motivos reseñadas, se desprende que si bien uno de los objetivos del nuevo sistema penal acusatorio, es que el culpable no quede impune, también lo es, el de **proteger al inocente**, es decir, **el sistema busca evitar que se cometan injusticias**, y en ese sentido, la eficiencia del órgano investigador, en su búsqueda de la certeza de los hechos delictuosos y la determi-

nación de los responsables, **no resulta incompatible con el respeto a los derechos humanos del imputado y, en el caso específico, el ejercicio de una defensa adecuada y la presunción de inocencia.**

En ese sentido, tampoco se debe pasar por alto que el propio constituyente estableció que el Ministerio Público, encargado en la especie de la investigación, debe guiar sus actuaciones por ciertos principios adicionales a los que rigen a todos los intervinientes, como son el **deber de lealtad**, lo cual comprende que la información investigada sea veraz y, que dicho órgano técnico **no oculte a los demás intervinientes ningún elemento que pudiera ser favorable para la posición que ellos asumen**, en el caso, se insiste, para ejercer una defensa adecuada.

Así, es importante recordar que, de la exposición de motivos reseñada en último término, se desprende el deber de **interpretar restrictivamente, aquellas disposiciones legales que restrinjan de cualquier forma, o limiten el ejercicio de algún derecho conferido a los sujetos del proceso**, tal y como se realiza en la contradicción de tesis a estudio; máxime que, cuando exista una mala redacción en alguna norma del Código Nacional de Procedimientos Penales debemos interpretarla atendiendo a los principios y reglas generales del nuevo sistema de justicia penal acusatorio y oral, pues el legislador, al proponerlo como un sistema garantista, debemos interpretar que así es; pues negarle un derecho como lo es la expedición de copias en la investigación inicial, es alejarnos de un sistema garantista, para acercarnos a otro diverso inquisitivo.

En consecuencia, por todas las anteriores consideraciones ya expresadas, se concluye que **el acceso a los registros de la investigación, conlleva la posibilidad de que el imputado o su defensor obtengan copias o se les permita el registro fotográfico**, lo cual resulta acorde con la normatividad de orden constitucional e internacional, que **garantiza el derecho fundamental de defensa adecuada en favor del imputado**; y no necesariamente esperar todo el tiempo necesario que se requiere en esa etapa de investigación inicial, hasta que sea convocado a la audiencia inicial por el Juez de Control.

Ahora bien, por último no se soslaya el contenido del artículo 109, fracción XXVI, del Código Nacional de Procedimientos Penales, que a la letra expresa lo siguiente:

**"Artículo 109. Derechos de la víctima u ofendido.**

"En los procedimientos previstos en este código, la víctima u ofendido tendrán los siguientes derechos:

"...

"**XXVI.** Al resguardo de su identidad y demás datos personales cuando sean menores de edad, se trate de delitos de violación contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual, violencia familiar, secuestro, trata de personas o cuando a juicio del órgano jurisdiccional sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa."

De la lectura del anterior precepto se desprende claramente, que la víctima u ofendido tiene derecho al resguardo de su identidad y demás datos personales, en los casos establecidos por la propia ley; por tanto, **es una obligación primordial del Ministerio Público**, tomar las medidas necesarias para preservar la reserva y **testar los datos que considere pertinentes**, a efecto de cumplir con el anterior mandato legal; máxime que, no se podrá tener acceso, ni obtener una reproducción, respecto de aquella información que el Juez de Control expresamente determine como reservada.

Consecuentemente, es de concluirse que si bien **el acceso a los registros de la investigación, conlleva la posibilidad de que el imputado o su defensor obtenga copias o se le permita el registro fotográfico**, habrá de tenerse especial cuidado en excluir los registros que no estén vinculados directamente con la imputación formulada, salvaguardando siempre la reserva que debe existir respecto de los registros de investigación atinentes a otras personas, y en los supuestos ya reseñados previstos por la ley, con el fin de preservar el sigilo y éxito de la indagatoria correspondiente; reserva que, no debe soslayarse, de conformidad con el artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales, aplica también respecto de la víctima u ofendido, así como el asesor jurídico, en los supuestos establecidos en el anterior ordenamiento citado, y demás disposiciones aplicables.

En las relacionadas consideraciones, este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, con fundamento en el artículo 218 de la Ley de Amparo, determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis de título, subtítulo y texto siguientes:

ACCESO A LOS REGISTROS DE LA INVESTIGACIÓN EN LA ETAPA INICIAL ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. CONSTITUYE UN DERECHO DEL IMPUTADO Y SU DEFENSOR, QUE CONLLEVA LA POSIBILIDAD DE OBTENER



COPIAS O SU REGISTRO FOTOGRÁFICO, CON LO QUE SE GARANTIZA EL EJERCICIO DE UNA DEFENSA ADECUADA. El artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales, dispone que el imputado y su defensor podrán tener "acceso" a los registros de la investigación cuando se encuentre detenido, sea citado para comparecer con tal carácter (imputado), o bien, sea sujeto de un acto de molestia y se pretenda recibir su entrevista. Sin embargo, no es dable señalar que el "acceso" a los registros de la investigación se limite a permitir que el imputado o su defensor los tengan a la vista, pues ello resulta insuficiente para garantizar una defensa adecuada, toda vez que para el goce efectivo de ese derecho fundamental debe permitírseles obtener una reproducción de dichos registros, ya sea en copia fotostática o como registro fotográfico, lo que es acorde con los principios del nuevo sistema de justicia penal acusatorio, relativos a la igualdad y al equilibrio procesal de las partes. Además, el artículo 219 del código mencionado establece que el imputado y su defensor tienen derecho a consultar los registros de la investigación y obtener copia de ella cuando sean citados a la audiencia inicial, lo cual debe interpretarse como una garantía más en favor de aquél, a efecto de gozar de una defensa adecuada, dada la especial trascendencia de dicha audiencia y, en consecuencia, no debe interpretarse como una regla restrictiva del momento a partir del cual pueden obtener las copias, pues el propio numeral, inmediatamente después, dispone que en caso de que el Ministerio Público se niegue a permitir el acceso a los registros o a la obtención de las copias, se podrá acudir ante el Juez de Control para que resuelva lo conducente. Por tanto, debe entenderse que la palabra "acceso" conlleva la posibilidad de que se obtenga una copia o el registro fotográfico de los registros de la investigación en la etapa de investigación inicial ante el Ministerio Público, excluyendo siempre los registros no vinculados directamente con la imputación formulada, salvaguardando también la reserva contenida en el artículo 109, fracción XXVI, del Código Nacional de Procedimientos Penales, respecto de la identidad y los datos personales de la víctima u ofendido, en los supuestos previstos por dicho numeral.

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 este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito respectivos y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el **Pleno en Materia Penal del Primer Circuito**, por **mayoría de seis votos** de los Magistrados Ricardo Ojeda Bohórquez (presidente y ponente), Horacio Armando Hernández Orozco, José Alfonso Montalvo Martínez, Tereso Ramos Hernández, Luis Pérez de la Fuente y Carlos López Cruz, contra cuatro votos de los Magistrados Héctor Lara González, Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero, Magistradas Antonia Herlinda Velasco Villavicencio y Taissia Cruz Parcerero, quienes formularon voto particular conjunto.

**"El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, certifica: que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 116 y demás conducentes de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que emiten las Magistradas Antonia Herlinda Velasco Villavicencio y Taissia Cruz Parcerero y los Magistrados Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero y Héctor Lara González, con relación a la contradicción de tesis 17/2018 del Pleno de Circuito.

La mayoría de este Pleno de Circuito ha determinado que en ejercicio del derecho de defensa, el imputado puede no sólo tener acceso a los registros de la investigación sino también obtener copia de los mismos, durante la investigación preliminar. No compartimos la decisión porque han interpretado donde jurídicamente no procedía hacerlo y el resultado de su interpretación es erróneo.

El artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales determina que el imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando aquél se encuentre detenido, también si es citado a comparecer como imputado y en el supuesto de que sea sujeto pasivo de un acto de molestia.

El artículo 219 del mismo código prevé que una vez convocados a la audiencia inicial, el imputado y su defensor tendrán no sólo el derecho de consultar los registros de la investigación, sino también el de obtener copia.

Así, el tema jurídico abordado en la contradicción de tesis fue el decidir si el derecho del imputado a obtener copia de los registros de investigación ministerial surge desde

los casos previstos en el artículo 218 o si, efectivamente, se limita al momento procesal previsto en el diverso artículo 219.

La mayoría de este Pleno de Circuito ha concluido que debe prevalecer la primera hipótesis, resolución que esta minoría no comparte.

I. **Ámbito constitucional.** El tema de en qué momento puede una persona investigada tener acceso y obtener una copia de los actos de investigación, no es exclusivo del sistema acusatorio y oral. En el sistema mixto surgió la misma interrogante y fue la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>13</sup> la que dirimió el conflicto al marcar los alcances del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales.

En la tesis respectiva, la Primera Sala expresó que "... el segundo párrafo del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales señala que las únicas personas que tendrá acceso a las actuaciones de la averiguación previa serán el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido y/o su representante legal, en caso de que los hubiera, y establece que el funcionario que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones o proporcione copia de ellas o de los documentos que obren en la averiguación incurrirá en responsabilidad; de donde se advierte que el Ministerio Público está impedido para otorgar dichas copias, lo cual es acorde con la garantía de defensa contenida en las fracciones VII y IX del artículo 20, apartado A, de la Constitución Federal, en tanto que ésta dispone que tratándose de la averiguación previa, dicha garantía se otorgará con las limitantes, términos y requisitos que las leyes secundarias determinen, es decir, si bien es cierto que las partes tienen derecho a que se les proporcione toda información que requieran para su defensa, también lo es que el hecho de que el Ministerio Público no pueda proporcionar copias, —en aras de proteger la reserva de las actuaciones—, en nada restringe el aludido derecho, pues aun cuando no se les proporcionen copias, el referido artículo 16 prevé que podrán tener acceso a las actuaciones de las que se podrán tomar todos los datos que estimen indispensables. De manera que si la fracción VII, apartado A, del artículo 20 constitucional no exige que los datos solicitados por el inculpado, su defensor y la víctima u ofendido y/o su representante legal, para preparar su defensa y que consten en la averiguación o en el proceso, sean pedidos precisamente por escrito y ministrados en forma de copias simples o certificadas, basta que el expediente respectivo sea puesto a la vista de las partes para que puedan consultarlo."

Como es fácil advertir, al delimitar los alcances del artículo 16 del Código Federal de Procedimientos Penales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo hizo desde una óptica del derecho de defensa previsto en la Constitución Federal, y concluyó que éste no se ve afectado si durante la investigación se niega al indiciado copia de los registros de investigación ministerial.

<sup>13</sup> Jurisprudencia 1a./J. 52/2005, consultable a foja 42 en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época, Tomo, XXII, julio de 2005», de rubro: "AVERIGUACIÓN PREVIA. EL ACCESO A SUS ACTUACIONES POR LAS PARTES LEGITIMADAS PARA ELLO, NO IMPLICA EL DERECHO A QUE SE LES EXPIDAN COPIAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 16 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES)."

Esa misma metodología utilizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe prevalecer para delimitar los alcances de los artículos 218 y 219 del Código Nacional de Procedimientos Penales, es decir, analizarlos desde un plano de derechos de defensa constitucionales.

El artículo 20, apartado B, fracción VI, de la Constitución Federal, determina como derechos del imputado que: "... Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso."

"El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarlo ..."

El precepto constitucional, es claro, prevé el derecho en favor del imputado de obtener cualquier dato que pida para su defensa. Pero también es claro que limita el ejercicio de ese derecho atendiendo al estadio procesal del procedimiento, ya que si se está en una investigación y el imputado está detenido o si se le ha citado, el derecho se limita a tener acceso a consultar dichos registros (primer párrafo); en cambio, si se trata de un proceso el derecho se amplía a que le sean facilitados los datos, es decir, a que se le expida copia de los registros que solicite (segundo párrafo).

Si el fin constitucional fuere, como dice la mayoría de este Pleno, que el imputado tuviera el mismo derecho con relación a los registros, tanto en investigación preliminar como durante el proceso, es indudable que el constituyente lo habría expresado en un solo enunciado normativo. Pero al distinguir entre investigación y proceso, es también indudable que la intensidad del derecho de defensa es distinta, es decir, el propio texto constitucional hizo ya la ponderación de derechos en conflicto.

Por tanto, en la investigación el derecho de defensa del imputado se limita al acceso a los registros, porque está en conflicto con el derecho del Estado de llevar una eficaz investigación; mientras que, durante el proceso, este derecho estatal se debilita porque el propio Ministerio Público ha decidido llevar el caso ante los órganos jurisdiccionales, con lo cual el derecho de defensa se amplía al grado de permitir la obtención de copias de los registros.

II. Ámbito legal. La distinción constitucional referida en el apartado anterior, fue taxativamente desarrollada por el legislador secundario al redactar los artículos 218 y 219 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Esto es así porque, en principio, se reconoce el derecho que tiene el imputado de conocer los registros de una investigación; pero, con base en el texto constitucional ya mencionado, determina que durante la investigación preliminar, el derecho se limita a tener un acceso a los mismos, e incluso, limitado a que el imputado esté detenido, sea citado o se emita en su contra un acto de molestia; en cambio, en vísperas del proceso, esto es, cuando se convoca a la audiencia inicial, el derecho aludido se amplía a la obtención de copia de los registros.

De lo anterior, es clara la correspondencia que hay entre norma constitucional y norma legal, entre el derecho previsto en el artículo 20, apartado B, fracción VI, constitucional y la regulación de ese derecho en los artículos 218 y 219 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

III. ¿Era necesario interpretar? La interpretación es una herramienta jurídica necesaria para encontrar un sentido a la norma. La necesidad de recurrir a ella es palpable cuando el aplicador de la ley encuentra una dificultad en cuanto al sentido o alcance de la disposición jurídica.

En el caso, es notorio que el artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales otorga un derecho de acceso a los registros de la investigación durante la investigación preliminar; y el 219, amplía tal derecho a la obtención de copia de los mismos desde la víspera del proceso. Ambos preceptos son claros en regular el derecho de acceso a la carpeta ministerial, y son tajantes en disponer cómo se ejerce ese derecho, atendiendo al momento procesal.

Ahora, la mayoría del Pleno ha decidido que "acceso" a los registros, previsto en el citado artículo 218, debe entenderse como el derecho a obtener copia. Con tal conclusión, en realidad, no es que estén interpretando, más bien inaplicaron el precepto procesal, pero sin dar razones para ello. En realidad fue un paralogsimo en lo que incurrieron al invocar la interpretación como base de su conclusión.

IV. Principios procesales. Como sustento de su decisión, la mayoría del Pleno invoca los principios de contradicción y de igualdad que rigen en el sistema acusatorio y oral.

Ninguno de los dos principios es aplicable al caso que nos ocupó. El de contradicción lo prevé el artículo 6o. del Código Nacional de Procedimientos Penales, y consiste en conocer, controvertir y confrontar los medios de prueba, así como oponerse a las peticiones y alegatos de la otra parte. Es claro que tal derecho no es ejercitable durante la investigación preliminar, pues el Ministerio Público, como encargado de la misma, no dirime una controversia, es decir, no han acudido ante él partes procesales antagónicas para que resuelva un litigio. Durante esa fase procesal el Ministerio Público actúa unilateralmente (no arbitrariamente) y su objetivo es recabar información que le permita sustentar un caso ante los tribunales. Luego, entonces ¿cómo puede el imputado ejercer el derecho de contradicción?, ¿quién es su contraparte?, ¿cuáles peticiones y alegatos puede contradecir?. La conclusión de la mayoría del pleno es una contradicción procesal en sí misma.

Con relación al principio de igualdad, afirma la mayoría, la víctima u ofendido tienen, conforme a una declaratoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho no sólo de tener acceso a los registros de investigación, sino también de obtener copia; por tanto, ese derecho, como igualdad procesal, debe tenerlo también el imputado en la investigación preliminar. Al igual que el principio de contradicción, este de igualdad es propio del proceso y no de la investigación preliminar.

La igualdad procesal tiene cabida cuando dos partes procesales acuden ante un órgano de decisión para que resuelva un punto litigioso; las normas procesales procuran que en tal ejercicio tengan las mismas oportunidades. En el caso, invocar la igualdad procesal como base de un derecho que tiene lugar en la fase preliminar, es desafortunado, pues se insiste, el Ministerio Público actúa unilateralmente y durante esa fase tiene como fin reunir indicios para esclarecer los hechos y en su caso, recabar datos de prueba para sustentar el caso ante los tribunales.

V. Conclusión. La mayoría del Pleno en ningún momento se interrogó con relación a las razones por las cuáles los artículos 218 y 219 del Código Nacional de Procedimien-

tos Penales someten al momento procesal (investigación o proceso) el ejercicio de acceder a los registros o de obtener copia de los mismos, por parte del imputado, es decir, la interrogante es ¿por qué la Constitución determina que el derecho de conocer los registros ministeriales durante la investigación preliminar se limita a tener acceso y por qué durante el proceso se extiende a tener copia de los mismos?

Por la naturaleza misma del proceso penal acusatorio y oral, es válido que jurídicamente se haga tal diferencia.

El ejercicio de defensa del imputado, durante la investigación preliminar, está limitada, precisamente, porque no existe un litigio en curso; de hecho ni siquiera tiene un adversario procesal, pues éste surge con el advenimiento del proceso, es decir, con la audiencia inicial. El ejercicio de defensa se colma con tener acceso a los registros, pues a partir de ello podrá aportar datos probatorios o podrá pedir que se recaben.

En cambio, cuando el Ministerio Público ha ejercido acción penal y el Juez de Control ha convocado a audiencia inicial, el derecho de defensa es totalmente distinto, porque se ha entrado en la fase de proceso y por tanto bajo los principios que lo rigen (inmediación, publicidad, contradicción, concentración y continuidad), es necesario tener, materialmente a la mano, copia de los registros ministeriales.

Esto es así porque las decisiones que toma un Juez de Control, desde la audiencia inicial, tienen como sustento peticiones ministeriales que a su vez deben tener el respaldo de los registros de la carpeta; y corresponde a la defensa, bajo un control horizontal, poner límites, oponerse, etcétera, a lo que como soporte probatorio pudiera invocar el Ministerio Público, de ahí la necesidad de que ahora no sólo se tenga el derecho de acceder a las investigaciones, sino también de obtener copia de ellas.

Lo expuesto es, desde el punto de vista del ejercicio de derecho de defensa. Pero la restricción de tener sólo acceso a los registros ministeriales durante la investigación preliminar, responde también a criterios de política criminal. Un primer punto es que los registros en comento constituyen información restringida, con la cual se pretende no sólo conservar los fines de la investigación que el Estado, a través del Ministerio Público, ha emprendido, sino también proteger intereses de los propios intervinientes en la carpeta y de terceros. La investigación preliminar es desformatizada y por tanto se debe conservar, con la mayor de las reservas, la información que se ha generado; es inimaginable el conjunto de datos que indebidamente quedan al descubierto de otorgarse copia al imputado.

Es claro que la negativa de copia de los registros, incluye al propio imputado. Ello es así porque la investigación está en una fase preliminar, lo que implica que sólo a priori se dio a una persona la calidad de imputado, pero esto no significa, bajo ninguna circunstancia, que necesariamente se ejercerá acción penal en su contra.

De lo que se sigue que si no hay certeza de que se vaya iniciar un proceso contra el imputado, ¿por qué tendría que otorgársele, *ab initio*, la copia referida? Quizá nunca llegue a judicializarse el caso y no obstante, siguiendo la determinación de la mayoría del Pleno, esa persona ya tiene copia de todo lo actuado con el consiguiente peligro de que se desborde la información que contiene respecto de derechos e intereses de terceros.

Una diversa objeción a otorgar copia de los registros durante la investigación preliminar lo es la contaminación probatoria. Parte esencial de un sistema acusatorio y oral, es la preservación de los medios probatorios y evitar su contaminación. Desde un plano procesal es diametralmente diferente tener acceso a los registros que tener copia de éstos. La tenencia material de los datos de prueba, registros, etcétera, acercan la posibilidad de sustraer, modificar, alterar evidencia material, o bien, presionar a testigos, peritos, de ahí la necesidad de mantener en reserva, materialmente, los registros de la investigación.

Para determinar si es válida o no, la distinción que la Constitución hace en el artículo 20, apartado B, fracción VI y el Código Nacional en los artículos 218 y 219, de cómo se ejerce el derecho de conocer la investigación por parte del sujeto investigado, debe hacerse una ponderación entre su derecho de defensa por una parte, y, por otra, el derecho del Estado de ejecutar una investigación eficiente y del derecho de terceros de conservar restringida la información. Es tal juicio de ponderación, sin lugar a dudas, el que dicta que cuando la investigación es desformalizada basta un acceso a los registros de investigación y cuando es formal o judicializada el derecho se amplía a obtener copia de los mismos.

**"El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, certifica: que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 116 y demás conducentes de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

Este voto se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ACCESO A LOS REGISTROS DE LA INVESTIGACIÓN EN LA ETAPA INICIAL ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. CONSTITUYE UN DERECHO DEL IMPUTADO Y SU DEFENSOR, QUE CONLLEVA LA POSIBILIDAD DE OBTENER COPIAS O SU REGISTRO FOTOGRÁFICO, CON LO QUE SE GARANTIZA EL EJERCICIO DE UNA DEFENSA ADECUADA.** El artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales, dispone que el imputado y su defensor podrán tener "acceso" a los registros de la investigación cuando se encuentre detenido, sea citado para comparecer con tal carácter (imputado), o bien, sea sujeto de un acto de molestia y se pretenda recibir su entrevista. Sin embargo, no es dable señalar que el "acceso" a los registros de la investigación se limite a permitir que el imputado o su defensor los tengan a la vista, pues ello resulta insuficiente para garantizar una defensa adecuada, toda vez que para el goce efectivo de ese derecho fundamental debe permitírseles obtener una reproducción de dichos registros, ya sea en copia fotostática o como registro fotográfico, lo que es acorde con los principios del nuevo sistema de justicia penal acusatorio, relativos a la igualdad y al equilibrio procesal de las partes. Además, el artículo 219 del código mencionado establece que el

imputado y su defensor tienen derecho a consultar los registros de la investigación y obtener copia de ella cuando sean citados a la audiencia inicial, lo cual debe interpretarse como una garantía más en favor de aquél, a efecto de gozar de una defensa adecuada, dada la especial trascendencia de dicha audiencia y, en consecuencia, no debe interpretarse como una regla restrictiva del momento a partir del cual pueden obtener las copias, pues el propio numeral, inmediatamente después, dispone que en caso de que el Ministerio Público se niegue a permitir el acceso a los registros o a la obtención de las copias, se podrá acudir ante el Juez de Control para que resuelva lo conducente. Por tanto, debe entenderse que la palabra "acceso" conlleva la posibilidad de que se obtenga una copia o el registro fotográfico de los registros de la investigación en la etapa de investigación inicial ante el Ministerio Público, excluyendo siempre los registros no vinculados directamente con la imputación formulada, salvaguardando también la reserva contenida en el artículo 109, fracción XXVI, del Código Nacional de Procedimientos Penales, respecto de la identidad y los datos personales de la víctima u ofendido, en los supuestos previstos por dicho numeral.

#### PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. PC.I.P. J/53 P (10a.)

Contradicción de tesis 17/2018. Entre las sustentadas por el Segundo y el Séptimo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 23 de octubre de 2018. Mayoría de seis votos de los Magistrados Ricardo Ojeda Bohórquez –Presidente–, Horacio Armando Hernández Orozco, José Alfonso Montalvo Martínez, Tereso Ramos Hernández, Luis Pérez de la Fuente y Carlos López Cruz. Disidentes: Héctor Lara González, Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero, Antonia Herlinda Velasco Villavicencio y Taissia Cruz Parceró. Ponente: Ricardo Ojeda Bohórquez. Secretario: Manuel Antonio Correa Dip.

#### **Tesis y criterio contendientes:**

Tesis I.7o.P92 P (10a.), de título y subtítulo: "ETAPA DE INVESTIGACIÓN INICIAL EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ACUSATORIO. EL DERECHO DEL IMPUTADO A OBTENER COPIA DE LA CARPETA EN LA QUE OBREN LOS REGISTROS DE INVESTIGACIÓN, OPERA A PARTIR DE QUE SEA CONVOCADO A LA AUDIENCIA INICIAL.", aprobada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de septiembre de 2017 a las 10:38 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 46, Tomo III, septiembre de 2017, página 1821, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 53/2018.

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.



**AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES. EL DECRETO 916/2015 II PO., QUE EXTENDIÓ LA VIGENCIA DEL DIVERSO 842/2012 VI P.E., QUE ESTABLECE LA CONTRIBUCIÓN EXTRAORDINARIA DEL 5% A CARGO DE LOS SUJETOS DEL IMPUESTO SOBRE NÓMINAS PREVISTO EN EL CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, NO MODIFICA LOS ELEMENTOS ESENCIALES DEL TRIBUTO Y, POR ENDE, NO PUEDE IMPUGNARSE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO, ACTUALMENTE PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA, Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA DÉCIMA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SALTILLO, COAHUILA. 6 DE NOVIEMBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE SIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA TERESA ZAMBRANO CALERO, MARÍA DEL CARMEN CORDERO MARTÍNEZ, REFUGIO NOEL MONTOYA MORENO, JUAN CARLOS ZAMORA TEJEDA, JOSÉ RAYMUNDO CORNEJO OLVERA, JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ RUIZ Y ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ. PONENTE: REFUGIO NOEL MONTOYA MORENO. SECRETARIA: MARTHA CECILIA ZÚÑIGA ROSAS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.**

6. **Competencia.** Este Pleno de Circuito es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los Acuerdos Generales 8/2015 y 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativos a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero y quince de diciembre, ambos de dos mil quince; por tratarse de una posible discrepancia entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de este Circuito y corresponde, exclusivamente a este órgano, dilucidarla y determinar, en su caso, cuál será el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

SEGUNDO.—**Legitimación.**

7. **Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII,

primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

**TERCERO.—Criterios contendientes.**

8. Para determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se impone analizar las consideraciones y argumentos en que los Tribunales Colegiados de Circuito basaron sus resoluciones.

**A. Criterio del Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, con residencia en Ciudad Juárez Chihuahua.**

9. En sesión de ocho de marzo de dos mil diecisiete, el indicado Tribunal Colegiado de Circuito, resolvió el amparo en revisión administrativa 593/2016; en la materia de la revisión modificó la sentencia recurrida.

10. Por una parte, se decretó el sobreseimiento en el juicio de amparo, respecto a los actos reclamados al secretario de Hacienda del Estado de Chihuahua, consistentes en la aprobación y expedición de los Decretos Legislativos 842/2012 VI P.E., y 1223/2015 I P.O., relacionados con la contribución extraordinaria del 5% a cargo de los contribuyentes del impuesto sobre nóminas para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, prevista en los artículos segundo al octavo del primer decreto, así como en el artículo primero, numeral 1.8, subnumeral 1.8.1.2, del segundo decreto mencionados; asimismo, negó el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados, contra los actos que reclamó del Congreso del Estado de Chihuahua, consistentes en la discusión, aprobación y expedición de tales decretos, así como contra el diverso 916/2015 II P.O., a través del cual, se amplió la vigencia del referido tributo.

11. Las consideraciones jurídicas esenciales en que apoyó el sentido del fallo, en la parte que interesa, fueron las siguientes:

12. Se estimaron fundados los agravios expresados.

13. Previo a señalar las razones del anterior aserto, se precisó que el Juez Noveno de Distrito en el Estado de Chihuahua, determinó sobreseer en el juicio respecto de los actos reclamados al Congreso del Estado de Chihuahua, consistentes en la discusión, expedición y aprobación de los Decretos Legislativos 842/2012 VI P.E., 1223/2015 I P.O. y 916/2015 II P.O., relacionados con la contribución extraordinaria del 5% a cargo de los contribuyentes, que grava

el impuesto sobre nóminas para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, prevista en los artículos segundo al octavo del primer decreto, así como en el artículo primero, numeral 1.8, subnumeral 1.8.1.2, del segundo decreto, cuya vigencia se amplió hasta el año dos mil veintidós, con base en el último decreto señalado.

14. Se destacó, que tal determinación la fundó el a quo en las causales de improcedencia previstas en el artículo 61, fracciones XIV y XXIII, este último, en relación con el numeral 107, fracción I, aplicado en sentido contrario, ambos de la Ley de Amparo; ello, al considerar que la contribución extraordinaria consistente en la sobretasa del 5% al impuesto sobre nóminas, la quejosa la impugnó con motivo de un acto de aplicación posterior al primero.

15. Al respecto, la persona moral recurrente alegó, en síntesis, que con motivo de la reforma del artículo sexto transitorio del Decreto 842/2012 VI P.E., llevada a cabo a través del diverso 916/2015 II P.O., que extendió la vigencia de la contribución extraordinaria, consistente en la sobretasa del 5% del impuesto relativo, hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós, se creó una situación jurídica distinta; al constituir un nuevo acto legislativo le permitía reclamar ese tributo en el plazo previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, a partir del primer acto de su aplicación posterior a la reforma que menciona.

16. Lo aseverado fue considerado como fundado.

17. Para dar sustento a dicha afirmación, se tomó en cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria emitida al resolver la contradicción de tesis 356/2013, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 158/2013 (10a.), con registro digital: 2005357, consideró que el análisis de la procedencia del juicio de amparo contra normas generales, debe partir del examen de la naturaleza de éstas para así determinar la oportunidad y condiciones en que pueden reclamarse, las cuales clasificó en autoaplicativas y heteroaplicativas.

18. Se puntualizó, que las leyes autoaplicativas se caracterizan por contener disposiciones que vinculan al gobernado a su cumplimiento desde el inicio de su vigencia y, por ende, admiten la procedencia de la vía constitucional desde que entran en vigor, pues desde ese momento crean, transforman o extinguen situaciones concretas de derecho, dado que las obligaciones derivadas de éstas surgen con independencia de la actualización de condición alguna. Y pueden reclamarse en dos distintos momentos: el primero, dentro del plazo de treinta días computado a partir del día en que entran en vigor, según lo previsto en el artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo, vigente

hasta el dos de abril de dos mil trece; y el segundo, dentro de los quince días siguientes a la actualización de alguna de las hipótesis previstas en el artículo 21 de la misma ley reglamentaria.

19. Asimismo, se indicó que las leyes heteroaplicativas se distinguen, porque obligan al gobernado al cumplimiento de obligaciones de hacer o no hacer, mediante la actualización de un perjuicio que surge con un acto de su aplicación. Y pueden reclamarse solamente en una oportunidad a través del juicio de amparo indirecto, que será dentro del plazo de quince días siguientes al de su primer acto de aplicación. Esto es, que sólo puede cuestionarse su constitucionalidad ante la actualización de su primera aplicación concreta, explícita o implícita en perjuicio del gobernado, y no así con motivo de sus ulteriores aplicaciones.

20. En congruencia con tales reglas, se precisó que la referida Sala sostuvo que en caso de una probable concesión del amparo, su efecto será el de declarar inconstitucional la norma general reclamada como acto destacado, dejando insubsistente el acto de aplicación, y que en el futuro no se pueda volver a aplicar al solicitante del amparo el dispositivo legal hasta que se reforme.

21. Asimismo, que los actos a cumplimentar por las responsables se constriñen, en el supuesto de que el amparo se conceda en contra de una disposición reclamada con motivo de su aplicación concreta, a dejar insubsistente el acto de aplicación que dio lugar a la promoción del juicio y los actos de aplicación que en su caso se hayan generado durante su tramitación (supuesto en el que los efectos del amparo actúan hacia el pasado), y por lo que hace a las normas impugnadas, tanto en su carácter heteroaplicativo como autoaplicativo, se constriñe a las autoridades a que se abstengan de aplicar en lo sucesivo la norma declarada inconstitucional, dado que la situación jurídica del quejoso se rige por la sentencia de amparo que constituye cosa juzgada, **hasta en tanto la norma no sea reformada**.

22. Se destacó que, de igual modo, en la ejecutoria en comento, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que en caso de que exista una reforma de la ley, cualquiera que sea el contenido o alcance de ésta, o si es sustituida por otro texto distinto, similar o incluso idéntico, se estaría en presencia de un nuevo acto legislativo que no está regido por la sentencia protectora.

23. Agregando que, conforme al principio conocido como de autoridad formal de la ley o de congelación de rango, la reforma o extinción de un acto

legislativo, se produce a través de otro, dictado conforme al mismo procedimiento y formalidades que dieron nacimiento a aquél, y que, generalmente, consiste en una iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación, **e inicio de vigencia**; lo cual, conforme al principio de que la ley nueva abroga a la anterior, deriva en que haya una nueva norma, con independencia de su contenido.

24. Se citó como apoyo a dicha consideración, la tesis P. LII/2008, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>1</sup> de rubro y texto siguientes:

25. "LEYES. LA REFORMA DE UNA DISPOSICIÓN LEGAL CONSTITUYE UN ACTO LEGISLATIVO NUEVO, AUN CUANDO REPRODUZCA EL CONTENIDO DE LA NORMA DE VIGENCIA ANTERIOR, O TENGA CON ELLA SIMILITUDES O DIFERENCIAS ESENCIALES O ACCIDENTALES. En ejercicio de su libertad de configuración, los órganos que participan en el proceso legislativo expresan su voluntad soberana a través del mecanismo establecido por el Constituyente en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consolidándose así la posibilidad de que sus integrantes no queden sujetos a la voluntad de quienes los antecedieron a través de las normas que emitieron, existiendo la posibilidad de que un nuevo cuerpo legislativo apruebe nuevos ordenamientos. Así, el ejercicio democrático de los representantes del pueblo a través del procedimiento indicado, debe entenderse bajo la idea de que en él se da espacio a las distintas opciones políticas, las cuales pueden expresar en un nuevo acto legislativo su voluntad de legislar en el sentido específico en que lo hagan, que podrá ser repitiendo con exactitud o con similitudes la norma antes vigente o introduciendo variaciones esenciales o accidentales, lo que conforme al principio de que la ley nueva deroga a la anterior, conlleva a que haya una nueva norma, independientemente de su contenido."

26. Expuesto lo anterior, se particularizó que en el caso se está frente a una norma de naturaleza autoaplicativa, en virtud de que la sobretasa del 5% tildada de inconstitucional goza de la misma naturaleza del impuesto sobre nóminas, puesto que se trata de un tributo adicional que grava en un segundo nivel la riqueza materia de aquella contribución, la cual, por su sola entrada en vigor transforma la situación jurídica de los gobernados que realizan el hecho imponible generador del impuesto sobre nóminas –la erogación de salarios–, pues se modifican los términos en los cuales deben realizar el cálculo

---

<sup>1</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 15, con registro digital: 169464.

del tributo a su cargo, y dicha obligación debe cumplirse indefectiblemente con independencia de la mayor o menor cuantía en la que realicen tales erogaciones.

27. Consideración que encontró apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 126/99, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>2</sup> de rubro y texto siguientes:

28. "NÓMINAS. LA MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 169 DEL CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, QUE ESTABLECE UNA NUEVA TARIFA PARA EL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO, ES AUTOAPLICATIVA (DECRETO 108/98 DEL CONGRESO DEL PROPIO ESTADO).—El referido decreto que modifica y adiciona diversos rangos de la tarifa prevista en el citado numeral es de naturaleza autoaplicativa, ya que por su entrada en vigor transforma la situación jurídica de los gobernados que realizan el hecho imponible generador del impuesto sobre nóminas, la erogación de salarios, modificándose los términos en los cuales deben realizar el cálculo del tributo a su cargo, obligación que ha de cumplirse indefectiblemente, con independencia de la mayor o menor cuantía en la que realicen tales erogaciones, de donde se sigue que la individualización de esa precisa hipótesis jurídica no está condicionada a un diverso acto de autoridad o del propio contribuyente, ni a requisitos temporales o cuantitativos que de no acontecer impedirían que sus efectos se concreten en perjuicio de los gobernados."

29. Bajo esos términos, resultó claro que, si la parte quejosa, en su demanda de amparo, no sólo reclamó el Decreto 842/2012 IV P.E., mediante el cual se reformaron diversos artículos de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública, en cuyos preceptos segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo, se estableció una contribución extraordinaria consistente en la sobretasa del 5% al impuesto sobre nóminas, sino que tal impugnación la realizó de manera conjunta respecto del Decreto 916/2015 II P.O., publicado el **dieciocho de julio de dos mil quince**, mediante el cual se reformó el primer decreto, en su artículo sexto, ampliando su vigencia hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós; es inconcuso que el pago realizado el **diecinueve de febrero de dos mil dieciséis**, contrario a lo estimado por el a quo, no puede considerarse ulterior, sino el primer acto de aplicación en su perjuicio de la normatividad reclamada.

---

<sup>2</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, diciembre de 1999, página 244, con registro digital: 192787.

30. Esto se consideró así, porque aun cuando era verdad que la quejosa es contribuyente del impuesto sobre nóminas, por lo menos, a partir del ejercicio dos mil catorce, año desde el cual ha enterado no solamente dicho tributo sino también las contribuciones accesorias, como la sobretasa del 5% al referido tributo, tildada de inconstitucional –según se desprendió de la consulta de pagos glosada a foja 122 vuelta del sumario–; lo cierto es que, conforme al Decreto 842/2012 IV P.E., sólo estaba obligada a contribuir en el periodo de dos mil doce a dos mil quince, pero a partir de la reforma contenida en el Decreto 916/2015 II P.O., se varió la vigencia de ese tributo adicional para prolongarla hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós.

31. Por tal motivo, se resolvió que la determinación del a quo en el sentido de que la quejosa consintió la normatividad reclamada, no se ajusta a derecho, dado que pasó por alto que se está en presencia de un nuevo acto legislativo, el cual permite impugnar nuevamente las normas de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública, que consignan de manera expresa los elementos esenciales de la sobretasa del 5% al impuesto sobre nóminas, como son el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago; lo anterior, porque el Decreto 842/2012 IV P.E., ya había fenecido en su vigencia (2012 al 2015), pero al ampliarlo, con ello reiteró todos sus elementos.

32. Sin que resultara óbice a lo anterior, la consideración del a quo en el sentido de que la inclusión del impuesto sobre nóminas y de sus accesorios, en la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua, era insuficiente para otorgar a la quejosa una nueva oportunidad de combatir por la vía de amparo indirecto las normas relacionadas con tal tributo sus contribuciones accesorias; la cual fundó en los siguientes criterios:

33. "AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE IMPUGNA LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY DE INGRESOS MUNICIPAL CUYA VIGENCIA SE PRORROGÓ POR MANDATO DE LEY A EJERCICIOS POSTERIORES, CON MOTIVO DEL PAGO DE DERECHOS POR SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO, QUE PREVIAMENTE SE HUBIERE CONSENTIDO POR FALTA DE IMPUGNACIÓN." [Jurisprudencia 2a./J. 158/2013 (10a.), Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de enero de 2014 a las 13:21 horas y *Gaceta al Semanario Judicial de la Federación*, Libro 2, Tomo II, enero de 2014, Décima Época, página 1401, con registro digital: 2005357];

34. "ALUMBRADO PÚBLICO PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO. EL AMPARO SÓLO ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA LEY DE

INGRESOS QUE ANUALMENTE FIJA LA TASA, SI NO SE IMPUGNÓ OPORTUNAMENTE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA QUE CON ANTERIORIDAD YA HABÍA ESTABLECIDO LOS DEMÁS ELEMENTOS DEL TRIBUTO." [Jurisprudencia 2a./J. 158/2002, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de septiembre de 2015 a las 10:15 horas y *Gaceta del (sic) Semanario Judicial de la Federación «y su Gaceta»*, Tomo XVII, enero de 2003, Novena Época, página 219, con registro digital: 185273]; y,

35. "TASA O TARIFA DE UN IMPUESTO. SU MODIFICACIÓN PUEDE IMPUGNARSE EN AMPARO, SIN QUE ELLO DÉ LUGAR A RECLAMAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL RESTO DE LOS ELEMENTOS DE AQUEL QUE HUBIERAN SIDO CONSENTIDOS." [Jurisprudencia 2a./J. 103/2015 (10a.), Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Gaceta del (sic) Semanario Judicial de la Federación «y su Gaceta»*, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, Décima Época, página 684, con registro digital: 2009871].

36. Lo anterior se consideró así, pues, como se dijo, la reforma contenida en el Decreto 916/2015 II P.O., que modificó la vigencia de la contribución extraordinaria del 5% al impuesto sobre nóminas, dio derecho a la quejosa para impugnar a través del juicio de amparo, ese pronunciamiento específico del legislador.

37. Lo anterior, no obstante que los artículos en que se establecieron los elementos esenciales de dicha contribución, hubiesen conservado su texto anterior; de ahí la inaplicabilidad de tales criterios.

38. Se agregó que, contrario a lo estimado por el a quo, no se está en la hipótesis de prórroga que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia analizó en la jurisprudencia 2a./J. 158/2013 (10a.), de título y subtítulo: "AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE IMPUGNA LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY DE INGRESOS MUNICIPAL CUYA VIGENCIA SE PRORROGÓ POR MANDATO DE LEY A EJERCICIOS POSTERIORES, CON MOTIVO DEL PAGO DE DERECHOS POR SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO, QUE PREVIAMENTE SE HUBIERE CONSENTIDO POR FALTA DE IMPUGNACIÓN."

39. Se arribó a tal conclusión, porque en el referido criterio se analizó una Ley de Ingresos que expresamente preveía en sus artículos transitorios que estaría vigente durante el ejercicio fiscal que regula, o hasta en tanto entrara en vigor una nueva ley que rija los ejercicios fiscales subsecuentes.



40. Por ello, si como se vio, la vigencia de la contribución extraordinaria recurrida deriva de un nuevo acto legislativo, a saber, del Decreto 916/2015 II P.O., y no de una prórroga establecida en el propio Decreto 842/2012 VI P.E., por virtud del cual –únicamente– se creó ese tributo, resultó inconcusos que la jurisprudencia 2a./J. 158/2013 (10a.), era inaplicable al caso.

41. Lo anterior se consideró así, porque no debía perderse de vista que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al hablar de prórroga a ejercicios posteriores, lo relacionó con un mandato expreso contenido en la propia ley, lo que significó que analizó un tema en donde no existía un nuevo acto legislativo, pues al respecto, en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 158/2013 (10a.), antes mencionada,<sup>3</sup> expuso:

42. "Ello es así, ya que el hecho de que una Ley de Ingresos válidamente pueda extender su vigencia a ejercicios posteriores, no representa que se trate de una 'nueva Ley de Ingresos', es decir, no es un nuevo acto legislativo, pues lo que sucede es que su vigencia se amplía en el transcurso del tiempo, pero es la misma legislación que se emitió originalmente ... De ello se constata, que, en ambos casos, estamos frente a Leyes de Ingresos municipales que se extendieron en su vigencia por mandato expreso de ley, **sin que en ningún momento se desprenda la existencia de un proceso legislativo originado por una iniciativa que haya abrogado a las disposiciones de las Leyes de Ingresos municipales de que se trata.**"

43. Por tanto, se estimó que, si en el caso, se expidió un nuevo decreto, el cual aun cuando sólo se haya expresado que prorrogaba la vigencia del anterior, ello era suficiente para determinar que se estaba en presencia de un nuevo acto legislativo, puesto que, como ya se precisó, de acuerdo con el principio de autoridad formal de la ley o de congelación de rango, la reforma o extinción de un acto legislativo se produce a través de otro, dictado conforme al mismo procedimiento y formalidades que dieron nacimiento a aquél.

44. En ese sentido, conforme al principio de que la ley nueva abroga a la anterior, se dijo, que el nuevo decreto abrogó el anterior, con independencia de su contenido, esto es, que sólo haya establecido que reformaba el artículo sexto del Decreto 842/2012 VI P.E., ampliando su vigencia hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós, reiterando implícitamente con ello los

---

<sup>3</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 2, Tomo II, enero de 2014, página 1404, con registro digital: 2005357.

elementos de la contribución; por lo que resultaba inconcusos que la jurisprudencia 2a./J. 158/2013 (10a.) era inaplicable al caso.

45. Se concluyó que, si el primer acto de aplicación de la normatividad tildada de inconstitucional, posterior al decreto en que se modificó su vigencia, ocurrió el diecinueve de febrero de dos mil dieciséis, y la presentación de la demanda de amparo se llevó a cabo el once de marzo del mismo año, era evidente que, contrario a lo determinado por el a quo, tampoco resultó extemporánea.

46. Partiendo de este contexto, se consideró innecesario profundizar en el análisis de los restantes agravios en que se aducía que con la publicación de la Ley de Ingresos del Estado para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, publicada en el diverso Decreto 1223/2015, se renovó la vigencia de la contribución tildada de inconstitucional, ya que cualquiera que fuese su resultado, no podría arribarse a conclusión distinta a la precisada.

47. En tal virtud, revocó el sobreseimiento decretado y abordó el análisis de los conceptos de violación planteados en la demanda de amparo; consideraciones que no resultan útiles al tema de la contradicción de tesis, porque no guardan relación con el estudio de fondo; de ahí que no se estime necesaria su reproducción.

### **B. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila.**

48. En sesión de veintiocho de marzo de dos mil diecisiete, resolvió el cuaderno auxiliar 98/2017, formado con motivo del amparo en revisión administrativa 670/2016, del índice del Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, actualmente, Primer Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, con residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua.

49. En la materia de la revisión, modificó la sentencia recurrida; en tal virtud, decretó el sobreseimiento en el juicio de amparo, respecto de los actos reclamados al Congreso del Estado de Chihuahua, consistente en la expedición del **Decreto 842/2012 VI. P.E.**, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el veintidós de septiembre de dos mil doce, mediante el cual se estableció en los artículos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto, las bases para la causación y cobro de la contribución extraordinaria del 5% –cinco por ciento–, a cargo de los sujetos del impuesto sobre nóminas que establecen los artículos 166 al 172 del Código Fiscal del Estado de Chihuahua; **Decreto 916/2015 II P.O.**, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el

veintinueve de junio de dos mil quince, mediante el cual se prorrogó la vigencia de la sobretasa del cinco por ciento en el impuesto sobre nóminas; y el diverso número **1223/2015 I P.O.**, publicado el veintitrés de diciembre de dos mil quince en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, mediante el cual se expidió la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua, en concreto, el artículo primero, apartado denominado: impuestos, punto 1, impuestos, subnumerales 1.8 y 1.8.1.2, otros impuestos, referentes a la contribución extraordinaria a cargo de los sujetos del impuesto sobre nóminas, en un 5% sobre el mismo, y artículo segundo.

50. Las consideraciones en que se apoyó el citado órgano colegiado para resolver en el sentido anotado fueron las siguientes:

51. En primer término llevó a cabo la precisión del acto reclamado, considerando que el Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Chihuahua, con residencia en Ciudad Juárez, en la sentencia señaló, como acto reclamado, el Decreto Legislativo 1223/2015 I P.O., mediante el cual se expidió la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua, en concreto, el artículo primero, apartado denominado: impuestos, punto 1, impuestos, subnumerales 1.8 y 1.8.1.2, otros impuestos, referentes a la contribución extraordinaria a cargo de los sujetos del impuesto sobre nóminas, en un 5% sobre éste, así como los artículos segundo y undécimo.

52. Sin embargo, de un análisis integral de la demanda de amparo se desprendía que también reclamó el Decreto 842/2012 VI P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el veintidós de septiembre de dos mil doce, mediante el cual se estableció en los artículos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto, las bases para la causación y cobro de la contribución extraordinaria del 5% –cinco por ciento–, a cargo de los sujetos del impuesto sobre nóminas que establecen los artículos del 166 al 172 del Código Fiscal del Estado de Chihuahua; así como del Decreto 916/2015 II P.O., publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintinueve de junio de dos mil quince, mediante el cual se prorrogó la vigencia de la sobretasa del cinco por ciento en el impuesto sobre nóminas.

53. Enseguida, de conformidad con el artículo 62 de la Ley de Amparo,<sup>4</sup> advirtió la actualización de una causa de improcedencia no analizada por el

---

<sup>4</sup> **Artículo 62.** Las causas de improcedencia se analizarán de oficio por el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo."

Juez de Distrito, la cual consideró susceptible de ser estudiada, ya que la procedencia del juicio de amparo es de orden público y su estudio debía efectuarse sin importar que las partes la alegaran o no, y en cualquier instancia en que el juicio se encuentre.

54. Al respecto, estimó actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XI, de la Ley de Amparo, que dispone:

55. "**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente: ... **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."

56. Se precisó, que la fracción "anterior" a la que se refiere el citado artículo, es la X del indicado precepto, que establece:

57. "**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."

58. De lo anterior se advirtió que los requisitos exigidos para que opere la causa de improcedencia son:

a. La ley o acto que se reclamen, haya sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo.

b. Ambos juicios de amparo estén promovidos por el mismo quejoso o quejosos, contra las mismas autoridades responsables, aun cuando las violaciones constitucionales sean diversas.

c. En caso de que se trate de normas generales, se actualiza la causal cuando se dicte sentencia firme en alguno de los juicios en los que se analice la constitucionalidad de aquéllas.

59. En relación con el tema "*que la ley o el acto reclamado haya sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo*" –cosa juzgada–, se tomó en

cuenta que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la jurisprudencia 1a./J. 161/2007, de rubro: "COSA JUZGADA. PRESUPUESTOS PARA SU EXISTENCIA."<sup>5</sup>

60. Establecida la precisión de los actos reclamados, se destacó que de la consulta al Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), se advertía lo siguiente:

61. a) \*\*\*\*\* , promovió demanda de amparo indirecto en contra de la inconstitucionalidad del impuesto sobre nóminas, contra las mismas autoridades y actos que dieron origen al juicio de amparo, la que fue radicada con el número 159/2013, del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Chihuahua, que fueron sintetizados en los siguientes términos:

62. **a)** La expedición, abstención de vetar la expedición, promulgación, refrendo y publicación del **Decreto Número 990/2012 I P.O.**, consistente en la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal de dos mil trece, a través del cual establece en su **artículo undécimo**, un **estímulo fiscal** para el ejercicio fiscal de dos mil trece, al Estado y sus Municipios, así como a entidades paraestatales y entes de derecho público con autonomía derivada de la Constitución Política del Estado de Chihuahua para no pagar impuestos, así como en su artículo **decimosexto** en el cual se le da vigencia para el año dos mil trece, a la **sobretasa del 5% respecto del impuesto sobre nóminas**, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el día doce de diciembre de dos mil doce, preceptos legales que entraron en vigor a partir del uno de enero del año en curso.—**b)** La expedición, abstención de vetar la expedición, promulgación, refrendo y publicación del **Decreto Número 842/2012 VI P.E.**, publicado en el Periódico Oficial el veintidós de septiembre de dos mil doce, mediante el cual se establece, en sus **artículos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto**, una **contribución extraordinaria del 5%, a cargo de los sujetos del impuesto sobre nóminas** que establecen los artículos 166 al 172 del Código Fiscal del Estado.—**c)** La aplicación de los referidos decretos a través del cobro de la sobretasa del cinco por ciento sobre el impuesto sobre nóminas."

63. c) El once de julio de dos mil trece, el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Chihuahua, dictó sentencia, con los siguientes resolutivos:

<sup>5</sup> Jurisprudencia 1a./J. 161/2007 (registro digital: 170353), página 197, Tomo XXVII, febrero de 2008, Novena Época, materia común, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

64. "PRIMERO.—En base a lo expuesto en el considerando tercero de la presente resolución, se **sobresee** en el presente juicio de amparo respecto de los actos reclamados a la autoridad responsable **secretario de Hacienda del Estado de Chihuahua**, con residencia en la ciudad del mismo nombre.—SEGUNDO.—**Se niega el amparo y la protección de la Justicia Federal** a \*\*\*\*\*\*, contra los actos reclamados al **Congreso**, al **gobernador** y al **secretario general de Gobierno**, por sí y en su carácter de responsable del **Periódico Oficial**, todos **del Estado de Chihuahua**, con residencia en la ciudad de Chihuahua, por las razones expuestas y para los efectos precisados en el considerando sexto de esta sentencia.—TERCERO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a \*\*\*\*\*\*, contra los actos reclamados al **Congreso**, al **gobernador** y al **secretario general de Gobierno**, por sí y en su carácter de responsable del **Periódico Oficial**, todos **del Estado de Chihuahua**, con residencia en la ciudad de Chihuahua, por las razones expuestas y para los efectos precisados en el considerando séptimo de esta sentencia."

65. Sentido al que arribó, entre otras, por las siguientes consideraciones:

66. Con relación al artículo undécimo de la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua, contenida en el Decreto **990/2012 I P.O.**, contrario a lo afirmado por la parte quejosa, si existían bases objetivas que justificaban el tratamiento distinto, otorgado a las personas morales públicas de los demás sujetos de la ley, por tanto, consideró lógico que las entidades gubernamentales fueran exentadas de pagar los impuestos estatales, particularmente, el impuesto sobre nóminas, para así estar en posibilidad de satisfacer las necesidades del gasto público y auxiliar a la economía de los chihuahuenses, por lo que declaró infundado el argumento y negó el amparo.

67. Respecto a que el artículo decimosexto de la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal del año dos mil trece, aprobado mediante el Decreto Número 990/2012 I P.O., a través del cual se establece el pago de la sobretasa del 5% respecto del impuesto sobre nóminas, contravenía el principio tributario del destino del gasto, pues en esa ley se reiteró la sobretasa del cinco por ciento al impuesto sobre nóminas, previamente establecida en la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal del año próximo anterior, y cuyo destino es la "competitividad y seguridad ciudadana"; estimó que era inconstitucional, porque no existía una justificación objetiva y razonable en la ley de ingresos, ni en el presupuesto de egresos ambos del ejercicio fiscal dos mil trece, que permitiera saber cuál sería el gasto especial que se cubrirá con la recaudación de la sobretasa reclamada, pues no se podía concluir qué se entendía por competitividad y seguridad ciudadana, ya que por dichos conceptos pueden entenderse diversas posibilidades para un gasto especial; por tanto, no existía certeza de cuál sería el

fin específico; ni cómo se vería reflejado en el bien colectivo, de igual forma no estableció la forma en la que incrementaría la competitividad o brindará la seguridad que señala.

68. Sin que obstara a lo anterior, que en el Decreto Número 842/2012 VI P.E., publicado en el Periódico Oficial el veintidós de septiembre de dos mil doce, mediante el cual se estableció en sus artículos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto, una contribución extraordinaria del 5%, a cargo de los sujetos del impuesto sobre nóminas contenido en los artículos 166 al 172 del Código Fiscal del Estado, se hayan previsto los elementos esenciales de la contribución, como lo son el sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, y que prevea su finalidad, ya que ésta tampoco define con claridad qué es o a qué se refiere la "competitividad y seguridad ciudadana."

69. Por lo que, al no estar claramente establecido el destino del impuesto reclamado, el Juez de Distrito concedió el amparo y protección de la Justicia Federal a la parte quejosa, para el efecto de que no se le aplicara en el presente ni en el futuro, el artículo decimosexto de la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de dos mil trece, en relación con los artículos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto del Decreto 842/2012 VI P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el veintidós de septiembre de dos mil doce, relativo al cobro de la sobretasa del 5%, respecto al impuesto sobre nóminas para el fideicomiso para la "*Competitividad y seguridad ciudadana*".

70. El Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo Coahuila, destacó que tal postura fue confirmada por el entonces Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, con residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua, mediante ejecutoria de veintisiete de febrero de dos mil catorce, al resolver el amparo en revisión administrativa 544/2013, interpuesto por el Congreso del Estado de Chihuahua, al calificarse de inatendibles, inoperantes e infundados los agravios expresados en la materia de la revisión.

71. Luego, con el propósito de identificar si existía identidad en las disposiciones normativas que se contienen en los decretos impugnados, tanto en el juicio de amparo indirecto materia de la revisión, y el diverso 159/2013, promovido con antelación por la misma quejosa, insertó un cuadro comparativo, del que se obtuvo que la quejosa reclamó en un primer amparo los Decretos 842/2012 y 990/2012 I P.O., y en el juicio de amparo en que actuó, los Decretos 842/2012, 916/2015 y 1223/2015.

72. No se soslayó que el Decreto 842/2012 VI P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el veintidós de septiembre de dos mil

doce, por medio del cual se constituye el Fideicomiso para la Competitividad y Seguridad Ciudadana, fue reformado por el diverso 916/2015 II P.O.

73. Sin embargo, se estableció que ambos guardan identidad sustancial en las porciones normativas que contienen, toda vez que no existió cambio o modificación en los elementos integrantes del tributo impugnado para efectos de su imposición y entero, que legitimara a la quejosa nuevamente a impugnar su constitucionalidad, con motivo de la expedición de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, contenida en el Decreto 1223/2015.

74. Para justificar esta afirmación, se tomó en cuenta que los elementos esenciales de todo tributo o contribución, deben constar necesariamente en un acto formal y materialmente legislativo en cumplimiento al principio de legalidad; estos son: el sujeto, el objeto, la base, la tasa y la época de pago.

75. Se agregó que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado la posibilidad de que los elementos de los tributos se encuentren, como en el caso, en diversas leyes, según se desprende del contenido de la tesis, de rubro y texto:

76. "LEYES TRIBUTARIAS. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, PARA EFECTOS DEL AMPARO, DE LAS HIPÓTESIS NORMATIVAS QUE ESTABLECEN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE UNA CONTRIBUCIÓN, TIENE LUGAR EN LA DETERMINACIÓN TRIBUTARIA REALIZADA POR UNA AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE SU DEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.— El acto a través del cual una autoridad administrativa determina un crédito fiscal consiste en la emisión de un escrito en el que de manera fundada y motivada se cuantifica el monto al que asciende la obligación tributaria principal, en el cual, indefectiblemente, aquélla debe ceñirse a lo previsto en las disposiciones legales aplicables, con el fin de precisar el sujeto del tributo, las circunstancias en que se suscitó la hipótesis de causación, la cuantificación del parámetro que sirva para obtener la base, y la tasa o tarifa que aplicará a esta última. De ahí que para efectos de la procedencia del juicio de amparo, debe estimarse que cuando se expide dicho acto, en él se realiza la aplicación de las hipótesis normativas que contienen la totalidad de los elementos esenciales del tributo, como son su objeto, el sujeto, el procedimiento para determinar la base y la tasa o tarifa aplicable, bien sea que se encuentren en un mismo dispositivo o en diversos, pues desde esa determinación, con independencia de que la autoridad someta su actuar a los términos precisos de la ley, el contribuyente tendrá obligación de pagar el crédito fiscal respectivo, dentro del plazo legal, lo que significa que la determinación tributaria, en sí misma considerada, le acarrea un perjuicio, afectándole en su interés jurídico las disposiciones que debieron aplicarse, aun cuando ello se haya realizado en



forma imprecisa, pues lo cierto es que existe la individualización de la ley respecto del gobernado, ya que son el conjunto de hipótesis jurídicas que contienen los elementos del tributo las que prevén el hecho imponible y las que facultan y acotan el actuar de la responsable cuando emite la determinación tributaria.<sup>6</sup>

77. Asimismo, al resolver la contradicción de tesis 136/2002-SS, entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Tercero y Cuarto del Décimo Sexto Circuito, con residencia en Guanajuato, Guanajuato, y el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito, con residencia en León, Guanajuato, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo, en esencia, lo siguiente:

78. Que los primeros cuatro elementos esenciales de la contribución (sujeto, objeto, base y época de pago), se establecían en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Guanajuato, vigente desde el ejercicio fiscal de mil novecientos noventa; mientras que el quinto elemento esencial (la tasa), se había previsto en las diversas Leyes de Ingresos, año con año, desde mil novecientos noventa.

79. Citó las consideraciones que dieron origen a las tesis P./J. 89/97<sup>7</sup> y P. LXXV/98,<sup>8</sup> para enseguida establecer que conforme a dichos criterios, tomando en cuenta que los elementos esenciales de la contribución (sujeto, objeto, base y época de pago) se establecen en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Guanajuato –la que no había variado desde el ejercicio fiscal de mil novecientos noventa–, y la tasa en la Ley de Ingresos para el Municipio de León, y que este último ordenamiento se modificaba año con año, al ser esta norma general con cada emisión un nuevo acto legislativo, surgía a través de su puesta en vigor o su primera aplicación, la posibilidad de impugnar la contribución sólo donde existió el cambio formal, es decir, respecto del elemento

<sup>6</sup> Tesis 2a. CLXXVI/2000 (registro digital: 190629), página 448, Tomo XII, diciembre de 2000, Novena Época, materia administrativa, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

<sup>7</sup> Jurisprudencia P./J. 89/97 (registro digital: 197244), página 10, Tomo VI, diciembre de 1997, Novena Época, materias constitucional y común, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "LEYES, AMPARO CONTRA. CUANDO SE REFORMA UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL O SE SUSTITUYE POR UNA DE CONTENIDO SIMILAR O IGUAL, PROCEDE UN NUEVO JUICIO POR TRATARSE DE UN ACTO LEGISLATIVO DISTINTO."

<sup>8</sup> Tesis P. LXXV/98 (registro digital: 194974), página 213, Tomo VIII, diciembre de 1998, Novena Época, materia administrativa, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "ACTIVO. LA ADICIÓN AL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, POR EL DECRETO DEL 10 DE MAYO DE 1996, NO DA DERECHO A IMPUGNAR AQUELLOS PRECEPTOS QUE NO FUERON REFORMADOS Y QUE HAYAN SIDO CONSENTIDOS POR EL QUEJOSO."

esencial "tasa" previsto en la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del dos mil dos.

80. Explicó, que si en el amparo se señalan como actos reclamados destacados tanto la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal del dos mil dos, como la Ley de Hacienda Municipal vigente desde mil novecientos noventa, debía sobreseerse por esta última, ya que la emisión anual de la primera sólo da una nueva oportunidad para atacar el elemento esencial "tasa" ahí previsto; pues al no modificarse el sistema integral del tributo, la nueva Ley de Ingresos anotada sólo daba otra oportunidad de atacar la contribución respecto del aludido elemento, por lo que en el supuesto de no haberse combatido oportunamente la indicada Ley de Hacienda Municipal, ésta debe tenerse por consentida, en términos de lo dispuesto por la fracción XII del artículo 73 de la actualmente abrogada Ley de Amparo.

81. Las consideraciones anteriores dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 158/2002, de rubro: "ALUMBRADO PÚBLICO PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO. EL AMPARO SÓLO ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA LEY DE INGRESOS QUE ANUALMENTE FIJA LA TASA, SI NO SE IMPUGNÓ OPORTUNAMENTE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA QUE CON ANTERIORIDAD YA HABÍA ESTABLECIDO LOS DEMÁS ELEMENTOS DEL TRIBUTO."<sup>9</sup>

82. También robusteció su argumento, indicando que en esta línea de razonamiento, el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito emitió la jurisprudencia XXIV.2o. J/6, de rubro: "IMPUESTO SOBRE NÓMINAS. EL AMPARO SÓLO ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA LEY DE INGRESOS QUE ANUALMENTE FIJA LA TASA, SI NO SE IMPUGNÓ OPORTUNAMENTE LA LEY DE HACIENDA QUE CON ANTERIORIDAD HABÍA ESTABLECIDO LOS DEMÁS ELEMENTOS DEL TRIBUTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NAYARIT)."<sup>10</sup>

83. Conforme a lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 158/2002, se concluyó:

84. Si en una Ley de Ingresos no se contiene ninguno de los elementos esenciales del tributo, sino que estos se encuentran en un ordenamiento diverso, en vigor desde años anteriores, la sola expedición anual de la referida Ley de

<sup>9</sup> Jurisprudencia 2a./J. 158/2002 (registro digital: 185273), página 219, Tomo XVII, enero de 2003, Novena Época, materia administrativa, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

<sup>10</sup> Tesis XXIV.2o. J/6 (registro digital: 180342), página 2123, Tomo XX, octubre de 2004, Novena Época, materia administrativa, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Ingresos para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, contenida en el Decreto 1223/2015, no confiere derecho alguno para reclamar la constitucionalidad de tal contribución.

85. Que la expedición de un nuevo acto legislativo permite al gobernado impugnar su constitucionalidad, mas no la de ordenamientos distintos.

86. Expuesto lo anterior, se agregó que para la solución de la litis propuesta, debe considerarse la vigencia de una norma, la cual, puede ser definida como el ámbito temporal de validez de la misma, es decir, el lapso en el cual, dicho precepto tiene fuerza obligatoria; concepción que es general y común a todas las normas de derecho; asimismo, conforme a los artículos 3o. y 4o. del Código Civil Federal,<sup>11</sup> existen dos reglas para determinar cuándo inicia en vigor una norma, el sucesivo, dispuesto en el primero de dichos numerales y el sincrónico a que se refiere el diverso.

87. Así, resolvió que en el caso del Decreto 842/2012 VI P.E., que establece una contribución extraordinaria a cargo de los sujetos del impuesto sobre nóminas, denominado "Fideicomiso para la Competitividad y Seguridad Ciudadana", los elementos esenciales se encuentran contenidos en el indicado decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el veintidós de septiembre de dos mil doce, el cual entró en vigor el veintitrés siguiente, pues al respecto, en sus artículos, establece:

**"Como sujetos:** Los sujetos del impuesto sobre nóminas que establecen los artículos 166 al 172 del Código Fiscal del Estado.

**"Como objeto:** La erogación por el impuesto sobre nóminas.

**"Como base:** El entero que realicen o deban realizar los sujetos del impuesto sobre nóminas.

**"Como tasa:** La contribución se pagará aplicando a la base la tasa del 5%.

**"Como época de pago:** Se causará mensualmente."

<sup>11</sup> **"Artículo 3o.** Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial.—En los lugares distintos del en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad."—**Artículo 4o.** Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general, fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día, con tal de que su publicación haya sido anterior."

88. Asimismo, acorde al artículo sexto del Decreto 842/2012 VI P.E., dicha contribución tendría una vigencia de tres años, esto es, del veintitrés de septiembre de dos mil doce al veintitrés de septiembre de dos mil quince, en tanto, a la letra ese precepto, dispone:

**"Artículo sexto.** La contribución extraordinaria que se establece en el presente decreto, tendrá una duración de tres años contados a partir de su entrada en vigor."

89. Por su parte, tomó en cuenta que el Decreto 916/2015 II P.O., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el dieciocho de julio de dos mil quince, establece:

**"Artículo único.** Se reforma el artículo sexto del Decreto 842/2012 VI P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 22 de septiembre de 2012, para quedar redactado de la siguiente forma:

**"Artículo sexto.** La contribución extraordinaria que se establece en el presente decreto, **estará en vigor hasta el 31 de diciembre del año 2022.**"

90. Y el Decreto 1223/2015 I P.O., publicado en el indicado medio oficial, el veintitrés de diciembre de dos mil quince en el mismo medio oficial de difusión, específicamente, en su artículo primero, señala:

**"Artículo primero.** Durante el ejercicio fiscal comprendido del 1o. de enero al 31 de diciembre del año 2016, la hacienda pública estatal percibirá, los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades estimadas expresadas en pesos, que a continuación se enumeran: ..."

1. Impuestos	3'476,200,000
...	
1.8 Otros impuestos	701,200,000
1.8.1 Contribuciones extraordinarias	423,200.000
1.8.1.1 Contribución extraordinaria a cargo de los sujetos que grava el ISN 10%	235,000,000
1.8.1.2 Contribución extraordinaria a cargo de los sujetos que grava el ISN 5%	117,500,000
1.8.2 Impuesto adicional universitario	278,000,000

91. Del contenido de los decretos y consideraciones expresadas, resultó patente que:

92. a) Los elementos esenciales de la contribución extraordinaria reclamada, se encuentran todos contenidos en el Decreto 842/2012 VI P.E., el cual entró en vigor el veintitrés de septiembre de dos mil doce.

93. b) El Decreto 916/2015 II P.O. (anexo), no generó un nuevo acto legislativo que le confiera a la quejosa una nueva oportunidad para objetar la constitucionalidad de la contribución extraordinaria reclamada, pues el único nuevo acto legislativo lo constituye la determinación del congreso de extender la vigencia del diverso Decreto 842/2012 VI P.E., hasta el treinta y uno de diciembre del año dos mil veintidós y, por ende, es sólo esta específica actuación, no la constitucionalidad de los diversos elementos que integran la contribución, su mecánica de cobro, justificación, etcétera, lo que faculta al quejoso para impugnar en sede constitucional.

94. Se concluyó, que existía identidad entre las porciones normativas de los decretos combatidos en el amparo y en los que fueron materia de una ejecutoria en el juicio de amparo 159/2013, pues no existió cambio o modificación en los elementos integrantes de tal tributo que lo conforman para efectos de su imposición y entero, que legitimara a la quejosa nuevamente a impugnar su constitucionalidad.

95. En igual sentido, se agregó que, conforme a lo fallado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 158/2002 que analizó, dado que el Decreto 1223/2015 I P.O., que establece la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis para el Estado de Chihuahua, no contiene ninguno de los elementos esenciales de la contribución reclamada –sujeto, objeto, base, tasa y época de pago–, su expedición no genera un nuevo acto legislativo que pueda combatir la quejosa.

96. Esto, porque la naturaleza jurídica de las Leyes de Ingresos, por regla general, no son más que un catálogo de gravámenes tributarios que prevé y enumera las fuentes contributivas necesarias para cubrir el propio presupuesto, derivadas del deber correlativo de los mexicanos de contribuir a los gastos públicos del modo proporcional y equitativo que dispongan las leyes, en tanto que el cuántum y los demás elementos de esos tributos establecidos en las Leyes de Ingresos, se fijan por regla general en las leyes específicas.

97. Apoyó sus argumentos en la jurisprudencia 669, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LEYES DE INGRESOS."<sup>12</sup>

98. También consideró aplicable la jurisprudencia 633, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY."<sup>13</sup>

99. En suma, estimó que los decretos analizados en el juicio de amparo 159/2013, del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Chihuahua, por los que se sobreseyó respecto de unos actos, se negó el amparo y protección por otros y concedió la protección constitucional por unos diversos, bajo las consideraciones expuestas, que fue confirmada por el Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, con residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua, al resolver el amparo en revisión administrativa 544/2013, contienen idénticas porciones normativas, a las reclamadas en el juicio de amparo indirecto materia de la revisión, ya que los elementos normativos que regulan los decretos impugnados no han tenido cambio, al no haber sido modificados los elementos del tributo contenidos en el Decreto 842/2012 VI P.E.

100. De lo anterior, se advirtió actualizada la causal de improcedencia prevista en la fracción XI del artículo 61 de la Ley de Amparo, pues si bien la quejosa promovió la demanda con motivo de un ulterior acto de aplicación, es decir, el pago realizado por las contribuciones extraordinarias e impuesto adicional sobre el impuesto sobre nóminas correspondiente al ejercicio fiscal dos mil dieciséis, lo cierto es que existía una diversa sentencia firme, emitida en el amparo 159/2013, por el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Chihuahua, sobreseyó respecto a unos actos, negó el amparo y protección de la Justicia Federal respecto a otros, y concedió la protección constitucional en cuanto a diversos actos, bajo el argumento de que el Decreto 842/2012 VI P.E., sí tenía sustento legal, además de estimar que no constituía una sobretasa, sino un impuesto adicional, que no resultaban inconstitucionales por el solo hecho de gravar el pago de un tributo, puesto que éste en su segundo nivel, podía ser representativo, de manera indirecta de capacidad económica.

<sup>12</sup> Tesis 669 (registro digital: 1011961), página 1829, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, Tomo I, Sexta Época, Materia Constitucional, 3. Derechos Fundamentales Primera Parte-SCJN Vigésima Primera Sección-Principios de Justicia Tributaria.

<sup>13</sup> Tesis 633 (registro digital: 1011925), página 1778, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, Tomo I, Séptima Época, Materias Constitucional y Administrativa 3. Derechos Fundamentales Primera Parte-SCJN Vigésima Primera Sección-Principios de Justicia Tributaria.

101. También se consideró que existía identidad de las personas y calidad con la que intervinieron.

102. En tales condiciones, modificó la sentencia recurrida, y sobreseyó en el juicio de amparo, de conformidad con el artículo 61, fracción XI, en relación con la fracción X del mismo precepto, y el diverso 62, todos de la Ley de Amparo.

#### CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.**

103. Señalados los criterios objeto de la denuncia, debe establecerse si en el caso se actualiza la contradicción de tesis.

104. En principio, cabe destacar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que para que se actualice la contradicción de tesis, basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales.

105. Lo anterior quedó plasmado de la jurisprudencia P/J. 72/2010, del Pleno del Máximo Tribunal de Justicia del País, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro digital: 164120, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, visible en la página 7, de rubro siguiente:

106. "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."

107. En complemento, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que como la finalidad de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos a fin de generar seguridad jurídica; y para que exista una contradicción de tesis, debe verificarse:

I. 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.

II. 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 el sentido

gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

III. 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.

108. Lo expuesto deriva de la jurisprudencia 1a./J. 22/2010 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 165077, Tomo XXXI, correspondiente al mes de marzo de 2010, visible en la página 122, de rubro siguiente:

109. "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."

110. En ese tenor, se tiene por cumplido el primero de los requisitos necesarios para la existencia de la contradicción de tesis, a saber, que los tribunales hayan ejercido su arbitrio judicial para resolver una cuestión litigiosa sobre un mismo punto de derecho, pues se advierte que los órganos jurisdiccionales contendientes examinaron un problema jurídico, relacionado con la procedencia del juicio de amparo indirecto, más concretamente la oportunidad que tienen los contribuyentes para impugnar la contribución extraordinaria del 5% a su cargo que grava el impuesto sobre nóminas, prevista en el Decreto Legislativo 842/2012 VI P.E., que entró en vigor el veintitrés de septiembre de dos mil doce, con una duración de tres años y el diverso Decreto 916/2015 II P.O., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el dieciocho de julio de dos mil quince, en el que se estableció que la contribución extraordinaria de mérito estará vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós.

111. **Respecto al segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Este Pleno de Circuito considera que también se encuentra satisfecho, ya que existe diferencia en la resolución adoptada por los tribunales ante una misma situación jurídica; pues al respecto, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, llegaron a soluciones contradictorias, en cuanto a la oportunidad que tenía la parte quejosa de reclamar el Decreto 916/2015 II P.O., como un acto legislativo nuevo a través del juicio de amparo indirecto.

112. Para el Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, actualmente, Primer Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, con residen-



cia en Ciudad Juárez, Chihuahua, a partir de la emisión del Decreto 916/2015 II P.O., se está en presencia de un nuevo acto legislativo, ya que la vigencia del Decreto 842/2012 VI P.E., había fenecido, pero al ampliarse ésta en términos del decreto aludido en primer término, con ello se reiteraron todos sus elementos.

113. En cambio, el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con sede en Saltillo, Coahuila, consideró que el Decreto 916/2015 II P.O., no generó un nuevo acto legislativo que confiriera a la parte quejosa una nueva oportunidad para objetar la constitucionalidad de la contribución extraordinaria reclamada, toda vez que el Decreto 842/2012 VI P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el veintidós de septiembre de dos mil doce, el cual entró en vigor el veintitrés siguiente, es el que contiene los elementos de la contribución extraordinaria a cargo de los sujetos del impuesto sobre nóminas, denominado "*Fideicomiso para la competitividad y seguridad ciudadana*"; por tanto, el acto legislativo que se contiene en el Decreto 916/2015 II P.O., únicamente extendió la vigencia del 842/2012 VI P.E. no los diversos elementos que integran la contribución, su mecánica de cobro, justificación, etcétera.

114. **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:

115. ¿El Decreto 916/2015 II P.O. –publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el dieciocho de julio de dos mil quince–, que extiende la vigencia hasta diciembre del año dos mil veintidós de la contribución extraordinaria del 5% relativa al impuesto sobre nóminas, establecida en el diverso Decreto 842/2012 VI P.E. –publicado en dicho medio oficial el veintidós de septiembre de dos mil doce–, es un nuevo acto legislativo que permite al gobernado impugnar la citada contribución a través del juicio de amparo indirecto?

116. Habiendo quedado acreditados los requisitos de procedencia de las contradicciones de tesis, se considera que en el caso sí existe la contradicción de tesis denunciada, en atención a que los órganos colegiados abordaron el estudio de la misma cuestión jurídica y llegaron a diferentes conclusiones a través de argumentos distintos.

117. Expuesto lo anterior, cabe llevar a cabo la precisión de que con relación al Decreto 1223/2015 I P.O., mediante el cual se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, que analizaron ambos Tribunales Colegiados de Circuito

contendientes, no se actualiza una confrontación de posturas, toda vez que ambos órganos colegiados otorgan a éste el sentido y alcance que deriva de la valoración particular que cada uno determinó respecto de los diversos Decretos 842/2012 VI P.E. y 916/2015 II P.O.

118. Para el Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, ahora Primer Tribunal del Décimo Séptimo Circuito, con residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua, con base en el principio de que la ley nueva deroga a la anterior, independientemente de su contenido, consideró innecesario profundizar en cuanto al análisis del Decreto 1223/2015 I P.O., en que se renovó la vigencia de la contribución tildada de inconstitucional, ya que cualquiera que fuese su resultado, no podría arribarse a una conclusión distinta a la precisada.

119. Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila, estimó que la naturaleza de las Leyes de Ingresos, por regla general, no son más que un catálogo de gravámenes tributarios que prevé y enumera las fuentes contributivas necesarias para cubrir el propio presupuesto, derivadas del deber correlativo de los mexicanos de contribuir a los gastos públicos del modo proporcional y equitativo que dispongan las leyes, en tanto que el cuántum y los demás elementos de esos tributos establecidos en las Leyes de Ingresos, se fijan por regla general en las leyes específicas.

120. En este sentido, consideró que el Decreto 916/2015 II P.O., no generó un nuevo acto legislativo y aunado a lo fallado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se concreta en la jurisprudencia 2a./J. 158/2002, concluyó que el Decreto 1223/2015 I P.O., que establece la Ley de Ingresos para el Estado de Chihuahua –ejercicio dos mil dieciséis–, no contiene ninguno de los elementos esenciales de la contribución reclamada y, por ende, su expedición tampoco generó un nuevo acto.

121. Razones que de acuerdo a su contenido, no se vinculan directamente con el problema jurídico planteado, por tanto, se estima que debe quedar acotado, teniendo en cuenta únicamente el tema que deriva de la interrogante señalada.

#### QUINTO.—**Estudio.**

122. Se considera que debe prevalecer, como jurisprudencia, el criterio del Pleno del Decimoséptimo Circuito, que será plasmado en la parte final de la presente sentencia.

123. Es necesario precisar el marco jurídico en que se funda la procedencia del amparo contra normas generales tramitado en la vía indirecta, que encuentra sustento en la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 107, fracción I de la Ley de Amparo, que expresan:

124. "**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:

"...

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

125. "**Artículo 107.** El amparo indirecto procede:

"I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso. Para los efectos de esta ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes:

"a) Los tratados internacionales aprobados en los términos previstos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; salvo aquellas disposiciones en que tales tratados reconozcan derechos humanos;

"b) Las leyes federales;

"c) Las Constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

"d) Las leyes de los Estados y del Distrito Federal;

"e) Los reglamentos federales;

"f) Los reglamentos locales; y

"g) Los decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general."

126. De las disposiciones señaladas se desprende que el juicio de amparo indirecto contra normas generales, puede promoverse cuando se reclamen leyes autoaplicativas o heteroaplicativas, ya que la ley no establece distinción en cuanto a la naturaleza de la disposición general reclamada, máxime que de la citada fracción se alude que la ley puede reclamarse cuando *"por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicios al quejoso"*.

127. Ahora bien, sea que se trate de una norma autoaplicativa o heteroaplicativa, la procedencia del juicio de amparo contra normas generales, se encuentra sujeta a los principios generales y reglas específicas que rigen el procedimiento de amparo; por su relevancia, se cita la regla prevista en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo, que prevé como causal de improcedencia del juicio, el consentimiento de la norma general impugnada, en los términos siguientes:

128. **"Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XIV. Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos.

"No se entenderá consentida una norma general, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en perjuicio del quejoso."

129. De la regla que antecede se pondera, que no se entenderá consentida una norma general, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en perjuicio del quejoso.

130. Partiendo de este contexto, como puede apreciarse, la naturaleza jurídica de la norma general, el acto de aplicación y el momento de su impug-

nación, se traducen en elementos que no pueden dissociarse al analizar la procedencia del juicio de amparo indirecto.

131. Al respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 2a./J. 71/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 191311, Tomo XII, agosto de 2000, visible en la página 235, con el rubro y texto siguientes:

132. "LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN.—Conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia número 221, visible en las páginas 210 y 211 del Tomo I del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, compilación 1917-1995, de rubro: 'LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.', cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el Juez de Distrito no debe desvincular el estudio de la disposición impugnada del que concierne a su acto de aplicación. De ahí que el juzgador de garantías debe analizar, en principio, si el juicio de amparo resulta procedente en cuanto al acto de aplicación impugnado, es decir, si constituye el primero que concrete en perjuicio del peticionario de garantías la hipótesis jurídica controvertida y si en relación con él no se actualiza una diversa causa de improcedencia; de no acontecer así, se impondrá sobreseer en el juicio respecto del acto de aplicación y la norma impugnada. Por otra parte, de resultar procedente el juicio en cuanto al acto de aplicación, debe analizarse la constitucionalidad de la disposición impugnada determinando lo conducente y, únicamente en el caso de que se determine negar el amparo por lo que corresponde a ésta, será factible abordar el estudio de los conceptos de violación enderezados por vicios propios, en su caso, en contra del acto de aplicación; siendo incorrecto, por ello, el estudio de estas últimas cuestiones antes de concluir sobre la constitucionalidad de la norma reclamada."

133. Aunado a lo expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 158/2002, resolvió que la Ley de Ingresos para el año dos mil, para el Municipio de León, Guanajuato, es un nuevo acto legislativo y, por ello, el quejoso tenía la posibilidad de impugnar la contribución sólo donde existió un cambio formal, es decir, respecto del elemento esencial "tasa".

134. Las consideraciones torales en que se apoyó la decisión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para establecer los elementos del tributo, subclasificarlos en esenciales y variables; el principio

de legalidad, la posibilidad de que alguno o algunos de los elementos esenciales estén establecidos en diversas leyes y la procedencia del juicio de amparo cuando una sola de ellas se modifique, fueron las siguientes:

"SEXTO.—Para resolver el primer punto de contradicción, es decir, si como actos reclamados pueden impugnarse la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal del dos mil dos y la de hacienda municipal de manera conjunta, o sólo la primera por ser ésta emitida año con año, debe atenderse al contenido de las disposiciones normativas que prevén esta contribución, que señalan:

"...

"En efecto, **los elementos de los tributos pueden ser esenciales o variables**, como ya se ha establecido en el criterio sostenido por el Pleno de este Alto Tribunal, que al resolver el amparo en revisión 241/2002, el treinta y uno de octubre de dos mil dos, señaló:

"III. En los tributos existen elementos cuantitativos esenciales, esto es, base imponible y tarifa que no necesita una mayor pormenorización en la ley.

"Sin embargo, eventualmente existen otras contribuciones, en las cuales, en observancia al principio de proporcionalidad tributaria y con la finalidad de que cada categoría de contribuyentes tributen de acuerdo con su capacidad contributiva, cuyo pleno cumplimiento está sujeto a control constitucional, el legislador instrumenta una serie de variables, surgiendo supuestos que no son aplicables a todos los contribuyentes, sino sólo a aquellos que se ubiquen en sus hipótesis jurídicas, como sucede, por ejemplo, en los impuestos al activo, predial y sobre la renta.

"Entonces, en la estructura del tributo, por cuanto hace a sus elementos cuantitativos, encontramos dos tipos de normas: las que contienen supuestos genéricos que son aplicables a todos los individuos que comprenden una categoría de contribuyentes y las que contienen supuestos variables que sirven para individualizar el tributo, acercándose al principio de capacidad contributiva.

"Tratándose de la impugnación mediante el juicio de garantías de estas dos clases de normas tributarias, es decir, las que establecen los elementos esenciales de las contribuciones y aquellas que prevén variables que se aplican a dichos elementos, es de suma importancia identificar a cuál clase pertenece aquella que se tilde como violatoria de preceptos constitucio-

nales, en atención a que en el caso de las primeras, de concederse la protección de la Justicia Federal, su efecto producirá que el gobernado no se encuentre obligado a cubrir el tributo al afectarse el mecanismo impositivo esencial cuya transgresión por el legislador no permite que sus elementos puedan subsistir, porque al estar viciado uno de ellos, todo el sistema se torna inconstitucional. Lo anterior no ocurre cuando la inconstitucionalidad se presenta en un elemento secundario o variable, puesto que el efecto de la concesión del amparo, no será la desincorporación de la obligación de pagar todo el importe del tributo, sino que se limitará a remediar el vicio de la variable de que se trate, para incluirla de una manera congruente con los elementos esenciales, sin que se afecte todo el sistema del impuesto de que se trate.'

"Los elementos esenciales son comunes a todas las contribuciones, mismas que, a manera de ejemplo, son definidas por el Código Fiscal de la Federación de la siguiente manera:

"...

"Esas contribuciones, como ya se dijo, tienen determinados elementos, los cuales, respecto de los impuestos, son mencionados en la siguiente tesis:

"Séptima Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Volúmenes: 91-96, Primera Parte

"Página: 172

"IMPUESTOS, ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS. DEBEN ESTAR CONSIGNADOS EXPRESAMENTE EN LA LEY.—Al disponer el artículo 31 constitucional, en su fracción IV, que son obligaciones de los mexicanos «contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes», no sólo establece que para la validez constitucional de un tributo es necesario que, primero, que esté establecido por ley; segundo, sea proporcional y equitativo y, tercero, sea destinado al pago de los gastos públicos, sino que también exige que los elementos esenciales del mismo, como pueden ser el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, estén consignados de manera expresa en la ley, para que así no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras, ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que a la autoridad no quede otra cosa que aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante y el sujeto pasivo de la relación tributaria

pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Estado o Municipio en que resida.'

"Así, como elementos de todo tributo, deben establecerse en las leyes el sujeto, el objeto, la base, la tasa y la época de pago, por tener el carácter de esenciales.

"...

"Ahora bien, el problema a dilucidar radica, en esencia, en determinar si como uno de los elementos esenciales (tasa) de la contribución se prevé en cada ejercicio fiscal a través de la Ley de Ingresos respectiva, por ese solo hecho se puede impugnar también la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Guanajuato que establece los otros elementos de la contribución por servicio de alumbrado público, gravable en el Municipio de León, Guanajuato.

"En primer lugar, debe decirse que, conforme al principio de legalidad tributaria, previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna, es preciso que los elementos del tributo se encuentren previstos en ley, sin importar que ésta sea específica o de ingresos, o que las leyes en que se establezcan dichos elementos sean diversas.

"...

"Dicho criterio se reflejó en la siguiente tesis:

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: I, junio de 1995

"Tesis: P. XXII/95

"Página: 37

"DERECHOS. PARA QUE CUMPLAN CON EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA BASTA CON QUE SUS ELEMENTOS ESENCIALES SE CONSIGNEN EXPRESAMENTE EN UNA LEY, AUN CUANDO ÉSTA SEA LA DE INGRESOS.—Si el principio de legalidad tributaria consiste en que los elementos esenciales de un tributo se consignen expresamente en una ley, se respeta tal principio cuando los elementos esenciales de algún derecho se consignan en la Ley de Ingresos respectiva, pues el principio de legalidad no exige que tales elementos se consignen en una determinada ley, sino sólo que se establezcan en ley.'



"Aunado a lo anterior, esta Segunda Sala ha considerado la posibilidad de que los elementos de los tributos se encuentren, como en el caso a estudio, en diversas leyes.

"Ello se desprende del contenido de la siguiente tesis:

"Novena Época

"Instancia: Segunda Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XII, diciembre de 2000

"Tesis: 2a. CLXXVI/2000

"Página: 448

"LEYES TRIBUTARIAS. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, PARA EFECTOS DEL AMPARO, DE LAS HIPÓTESIS NORMATIVAS QUE ESTABLECEN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE UNA CONTRIBUCIÓN, TIENE LUGAR EN LA DETERMINACIÓN TRIBUTARIA REALIZADA POR UNA AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE SU DEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.— El acto a través del cual una autoridad administrativa determina un crédito fiscal consiste en la emisión de un escrito en el que de manera fundada y motivada se cuantifica el monto al que asciende la obligación tributaria principal, en el cual, indefectiblemente, aquélla debe ceñirse a lo previsto en las disposiciones legales aplicables, con el fin de precisar el sujeto del tributo, las circunstancias en que se suscitó la hipótesis de causación, la cuantificación del parámetro que sirva para obtener la base, y la tasa o tarifa que aplicará a esta última. De ahí que para efectos de la procedencia del juicio de amparo, debe estimarse que cuando se expide dicho acto, en él se realiza la aplicación de las hipótesis normativas que contienen la totalidad de los elementos esenciales del tributo, como son su objeto, el sujeto, el procedimiento para determinar la base y la tasa o tarifa aplicable, bien sea que se encuentren en un mismo dispositivo o en diversos, pues desde esa determinación, con independencia de que la autoridad someta su actuar a los términos precisos de la ley, el contribuyente tendrá obligación de pagar el crédito fiscal respectivo, dentro del plazo legal, lo que significa que la determinación tributaria, en sí misma considerada, le acarrea un perjuicio, afectándole en su interés jurídico las disposiciones que debieron aplicarse, aun cuando ello se haya realizado en forma imprecisa, pues lo cierto es que existe la individualización de la ley respecto del gobernado, ya que son el conjunto de hipótesis jurídicas que contienen los elementos del tributo las que prevén el hecho imponible y las que facultan y acotan el actuar de la responsable cuando emite la determinación tributaria.'

"Precisado lo dicho, debe analizarse, si al estar establecidos los elementos esenciales de un tributo en diversas leyes y una de éstas es modificada, es procedente combatir en amparo los elementos previstos en la ley modificada; o ello permite controvertir, incluso, los elementos establecidos en las leyes no reformadas; o al no haberse atacado estas últimas se tienen por consentidos todos los elementos.

"...

"Este incidente de inejecución es el primer precedente del criterio jurisprudencial que se transcribe:

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: VI, diciembre de 1997

"Tesis: P./J. 89/97

"Página: 10

"LEYES, AMPARO CONTRA. CUANDO SE REFORMA UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL O SE SUSTITUYE POR UNA DE CONTENIDO SIMILAR O IGUAL, PROCEDE UN NUEVO JUICIO POR TRATARSE DE UN ACTO LEGISLATIVO DISTINTO.—De acuerdo con el principio de relatividad de las sentencias que rige en el juicio de amparo, por cuya virtud el efecto protector de aquéllas únicamente alcanza al texto legal que fue materia de análisis en el juicio, no así a sus reformas ni a una ley posterior que reproduzca su contenido, debe estimarse procedente el juicio de garantías que se intente en contra de la reforma de una ley ya declarada inconstitucional respecto del quejoso, cualesquiera que sean sus similitudes o diferencias esenciales o accidentales con el texto anterior pues, además de que se trata de actos legislativos diversos, en cuanto constituyen distintas manifestaciones de la voluntad del órgano respectivo, el principio de seguridad jurídica exige que sea el Juez Federal quien, en un nuevo proceso, califique la regularidad constitucional del texto reformado o sustituto del ya analizado, para evitar que esta cuestión quede abierta a la interpretación subjetiva de las partes y que el quejoso quede en estado de indefensión, en cuanto carezca de la vía adecuada para hacer valer la identidad esencial existente entre el texto original y el texto posterior, considerando que tal materia no podría ser objeto de análisis a través de los procedimientos previstos en la Ley de Amparo para decidir sobre el cumplimiento de una sentencia protectora, como son los referentes al incidente de inejecución, a la queja por defecto o exceso, o al incidente de repetición del acto reclamado, ninguno de los cuales permite censurar los nuevos

actos de la autoridad legislativa, ya que ésta, en términos del citado principio de relatividad, no está limitada en su actuación por la sentencia de amparo.'

"...

"Este criterio se ve reflejado en la tesis que se transcribe:

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: VIII, diciembre de 1998

"Tesis: P. LXXV/98

"Página: 213

"ACTIVO. LA ADICIÓN AL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, POR EL DECRETO DEL 10 DE MAYO DE 1996, NO DA DERECHO A IMPUGNAR AQUELLOS PRECEPTOS QUE NO FUERON REFORMADOS Y QUE HAYAN SIDO CONSENTIDOS POR EL QUEJOSO.—Del examen comparativo del texto del artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Activo, antes y después de su reforma mediante el mencionado decreto, se desprende que no sufrió modificación alguna en cuanto al régimen general de contribuyentes, sino sólo fue adicionado, por una parte, en lo relativo a la categoría de contribuyentes que conforman los arrendadores no empresarios, mediante la precisión de su base, y, por otra, a través de la inclusión de una nueva categoría de sujetos integrada por las empresas que componen el sistema financiero. Por consiguiente, la adición al artículo en comento no modificó en forma alguna el sistema general del tributo, ni afectó en su sentido, alcance o aplicación a otros preceptos ajenos al decreto del diez de mayo de mil novecientos noventa y seis, por lo que al tenor de las reflexiones precedentes resulta obligado concluir que tal adición, no da derecho a impugnar en la vía constitucional otros dispositivos legales diversos al decreto de reforma en comento que ya hubieran sido consentidos por la parte quejosa, por habersele aplicado y no haberlos reclamado dentro de los plazos previstos al respecto por la Ley de Amparo. Esta postura encuentra sustento en que no basta que se actualice la reforma o adición de un precepto de determinada ley, para que puedan combatirse en la vía constitucional, además de ese dispositivo, todos los demás de la ley relativa que guarden una relación ordinaria con el reformado en virtud de la integración que debe tener cualquier sistema legal, pues lo que autoriza su impugnación constitucional, paralela a la reforma legislativa, es la existencia del cambio formal, que desde el punto de vista constitucional, lo convierte en un acto legislativo nuevo, sin perjuicio de que también puedan recla-

marse aquellas disposiciones sobre las que repercute directamente la reforma, lo que en el caso no sucedió.'

"Conforme a estos dos últimos criterios, tomando en cuenta que los elementos esenciales de la contribución en comento (sujeto, objeto, base y época de pago), se establecen en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Guanajuato –la que no ha variado desde el ejercicio fiscal de mil novecientos noventa– y (tasa) en la Ley de Ingresos para el Municipio de León (lo que jurídicamente está permitido, como ya se explicó al inicio de este considerando), y que este último ordenamiento se modifica año con año, al ser esta norma general con cada emisión un nuevo acto legislativo, surge, a través de su puesta en vigor o su primera aplicación, la posibilidad de impugnar la contribución sólo donde existió el cambio formal, es decir, respecto del elemento esencial 'tasa' previsto en la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato para el ejercicio fiscal del dos mil dos.

"Atento a lo anterior, si en el amparo que se promueva en contra de la contribución a que se ha hecho referencia, se señalan como actos reclamados destacados tanto la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal del dos mil dos, como la Ley de Hacienda Municipal vigente desde mil novecientos noventa, **debe sobreseerse por esta última, ya que la emisión anual de la primera sólo da una nueva oportunidad para atacar el elemento esencial 'tasa' ahí previsto.**

"Efectivamente, al no modificarse el sistema integral del tributo, la nueva Ley de Ingresos anotada sólo da otra oportunidad de atacar la contribución respecto del elemento tasa, por lo que en el supuesto de no haberse combatido oportunamente la Ley de Hacienda Municipal de mérito, ésta debe tenerse por consentida, en términos de lo dispuesto por la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

"En síntesis, para decidir sobre la procedencia del juicio de amparo en contra de tal tributo, debe tomarse en consideración que si no se demandó oportunamente la inconstitucionalidad de la mencionada Ley de Hacienda, en relación con la contribución de mérito, dicha ley debe tenerse tácitamente consentida y sobreseerse al respecto, pero no cabe la misma determinación, en vía de consecuencia, respecto de la impugnación de la tasa establecida en la Ley de Ingresos, pues al ser ésta un nuevo acto legislativo cada año, es evidente que con motivo de su entrada en vigor o de su primer acto de aplicación, se dé la oportunidad de promover la acción de amparo en su contra, atendiendo a la novedad formal de la norma respectiva, pues aunque se reitera la

tasa, ya es otra disposición. Por tanto, la oportunidad de la demanda de garantías en contra de ambas leyes debe examinarse por separado.

"Así, por lo que hace a este primer punto de contradicción, conforme a lo explicado, debe prevalecer el criterio adoptado por esta Segunda Sala, el que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 195 de la Ley de Amparo, debe regir con carácter jurisprudencial, en los siguientes términos:

"ALUMBRADO PÚBLICO PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO. EL AMPARO SÓLO ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA LEY DE INGRESOS QUE ANUALMENTE FIJA LA TASA, SI NO SE IMPUGNÓ OPORTUNAMENTE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA QUE CON ANTERIORIDAD YA HABÍA ESTABLECIDO LOS DEMÁS ELEMENTOS DEL TRIBUTO.—La citada Ley de Hacienda publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado con fecha veintiséis de diciembre de mil novecientos ochenta y nueve establece, en sus artículos 245, 246 y 247, estos dos últimos reformados en mil novecientos noventa y siete, la contribución por servicio de alumbrado público, pero de los elementos esenciales del tributo sólo fija los sujetos, el objeto, la base y la época de pago, mientras que para las tasas, que es el otro elemento esencial, remite a la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato que, como es obvio, sólo tiene vigencia anual. Por tanto, para decidir sobre la procedencia del juicio de amparo en contra de tal tributo, debe tomarse en consideración que si no se demandó oportunamente la inconstitucionalidad de la mencionada Ley de Hacienda en relación con la contribución de mérito, dicha ley debe tenerse tácitamente consentida y sobreseerse al respecto, pero no cabe la misma determinación, en vía de consecuencia, respecto de la impugnación de la tasa establecida en la Ley de Ingresos, pues al ser ésta un nuevo acto legislativo cada año, es evidente que con motivo de su entrada en vigor o de su primer acto de aplicación, se dé la oportunidad de promover la acción de amparo en su contra, atendiendo a la novedad formal de la norma respectiva, pues aunque se reitere la tasa, ya es otra disposición. La oportunidad de la demanda de garantías en contra de ambas leyes, por tanto, debe examinarse por separado.

"SÉPTIMO.—Ahora bien, si en amparo se impugna la Ley de Ingresos mencionada, sólo se puede analizar el elemento que ahí se prevé, es decir, la tasa, misma que conforme a lo ya explicado tiene el carácter de esencial, por lo que lo que se decida respecto de ella permeará en el contenido de todo el tributo, pues éste no puede subsistir sin parte de su esencia.

" ...

"Por consiguiente, si se alegara como concepto de violación que alguno de los demás elementos de la contribución son contrarios a la Carta Magna, tal argumentación será inoperante al estar contenidos en la Ley de Hacienda Municipal para el Estado de Guanajuato, la que ya no puede ser materia de estudio en los términos precisados en el considerando séptimo de esta ejecutoria.

"En consecuencia, de ser fundados los conceptos de violación que se hicieran valer, en contra de la tasa relativa a la contribución por servicio de alumbrado público, los efectos del amparo que se concediera recaerán sobre todo el tributo, ya que al tratarse de un elemento esencial, es inconcuso que sin él no puede jurídicamente subsistir la contribución.

"Conforme a lo explicado en este considerando, debe prevalecer el criterio adoptado por esta Segunda Sala, el que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 195 de la Ley de Amparo debe regir con carácter jurisprudencial, en los siguientes términos:

"ALUMBRADO PÚBLICO PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO. EFECTOS DEL AMPARO CONCEDIDO EN CONTRA DE LA LEY ANUAL DE INGRESOS, QUE ESTABLECE LA TASA DE LA CONTRIBUCIÓN RELATIVA.— Los elementos de este tributo están previstos en dos leyes diferentes, que son la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, donde se establecen como partes esenciales el sujeto, el objeto, la base y la época de pago, y la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado, que año con año fija la tasa, que es el otro elemento esencial. Ahora bien, cuando se otorga el amparo en contra de la Ley de Ingresos en lo que se refiere a la tasa, los efectos de la protección constitucional amparan al quejoso en contra de todo el tributo aunque no se haya impugnado la Ley de Hacienda (que estatuye los otros elementos) o se haya sobreseído respecto de ésta, pues si bien es cierto que la nueva Ley de Ingresos no da derecho a impugnar los preceptos de aquélla que no fueron reformados y que ya se consintieron tácitamente, igualmente cierto resulta que en el supuesto que se examina, el otorgamiento del amparo en contra de la tasa, que es un elemento esencial de la contribución, impide que ésta subsista jurídicamente en perjuicio del quejoso."

135. Además, como parte del marco jurídico, es importante destacar que, de acuerdo a la doctrina, citando la opinión de Pablo E. Navarro,<sup>14</sup> existe

---

<sup>14</sup> <file:///C:/Users/LIVERP~1/AppData/Local/Temp/son-los-enunciados-juridicos-proposiciones-normativas.pdf> Pablo E. Navarro *¿Son los enunciados jurídicos proposiciones normativas?*

una conexión entre normatividad y derecho, que genera una peculiar concepción de la ciencia jurídica en la que los mismos enunciados de los juristas –y no sólo las normas– son entendidos, por ciertos teóricos influyentes, como normativos.

136. Siguiendo a Von Wright, señala que puede decirse que los enunciados normativos afirman que una determinada acción es obligatoria, prohibida o permitida (está prohibido conducir a más de 110 kilómetros por hora). En general, se admite que el fundamento de la verdad de un enunciado normativo, es la existencia de una norma y, a su vez, es usual señalar que una proposición que afirma que una cierta norma existe es una proposición normativa.

137. Por consiguiente, sostiene que, si la tarea central de los juristas es dar cuenta de las obligaciones (prohibiciones o permisiones) en un cierto ordenamiento jurídico, podría asumirse que esta tarea es satisfecha mediante la identificación de las proposiciones normativas verdaderas referidas a un particular ordenamiento jurídico.

138. Para el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación José Ramón Cossío Díaz,<sup>15</sup> en cuanto al tema, las normas jurídicas no se identifican necesariamente con los enunciados o preceptos que las contienen.

139. Expresa, que un enunciado normativo es aquel por virtud del cual se formula la norma. En cambio, una norma jurídica es el producto de la interpretación de un enunciado o conjunto de enunciados jurídicos por medio de los cuales se prohíbe, permite u obliga una conducta.

140. En ese sentido, afirma que si se modifica uno de los enunciados jurídicos que forma parte de una norma jurídica, se podría cambiar el sentido de la misma. Lo anterior, traería como consecuencia que cesen los efectos de un amparo otorgado contra un determinado precepto normativo, no porque exista un nuevo acto legislativo, sino porque la modificación a los enunciados normativos produce una nueva norma jurídica, la cual no forma parte de la materia del juicio de garantías.

141. Asimismo, citando a George Henrik Von Writh, señala que el núcleo normativo se compone de los siguientes elementos:

---

<sup>15</sup> Voto concurrente al resolver el recurso de queja 9/2016, en sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de once de febrero de dos mil ocho.

142. a) Carácter: las normas pueden indicar algo que debe hacerse (obligatorias); que algo no debe hacerse (prohibitivas), o que algo puede hacerse (permisivas).

143. b) Contenido: es aquella acción u omisión que la norma indica que está prohibida, que es obligatoria, o que está permitida. Desde este punto de vista pueden ser abstractas, si se refiere a un conjunto de acciones sin determinar, o concretas, si la acción o la clase de acciones son determinadas.

144. c) Condición de aplicación: es el conjunto de circunstancias que han de darse para que la norma deba ser cumplida.

145. A su vez, destaca que existen ciertos elementos que quedan fuera del núcleo normativo, que son los que siguen:

146. Autoridad: es la persona u órgano de la que emana la norma.

147. Sujeto normativo: es el destinatario de la norma. Según el sujeto normativo, las normas pueden ser generales, si se dirigen a una clase de personas—esto es, a aquellos individuos que comparten determinadas características o que están en la misma situación—; o particulares, si se dirigen a una persona o personas determinadas (por ejemplo, las sentencias).

148. Ocasión: se trata de localización espacio temporal en que debe cumplirse el contenido de la norma. Puede hablarse de la ocasión espacial (el territorio en el que es aplicable la norma), y la ocasión temporal (el tiempo durante el cual es aplicable).

149. Sanción: es la consecuencia que se sigue del incumplimiento.

150. Agrega, que es importante precisar que estos elementos pueden encontrarse en uno o más preceptos normativos, o pueden identificarse en uno o varios enunciados jurídicos que conforman un precepto normativo. En otras palabras, un artículo (precepto, disposición, enunciado, conjunto de enunciados) puede contener una o varias normas jurídicas, para ello basta con identificar los elementos descritos en dicho artículo.

151. La estructura de la norma jurídica dentro de la doctrina de Von Wright,<sup>16</sup> quedaría ejemplificada dentro del siguiente diagrama:

---

<sup>16</sup> <https://derechopublicomd.blogspot.com/2016/01/la-estructura-de-la-norma-en-von-wright.html>.—  
*La estructura de la norma en Von Wright.*



<b>Clasificación propuesta por Georg Henrik Von Wright</b>	
<b>Principales</b>	<b>Secundarias</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reglas definitorias</li> <li>- Reglas técnicas</li> <li>- Prescripciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Normas ideales</li> <li>- Costumbres</li> <li>- Normas Morales</li> </ul>
<b>ESTRUCTURA DE LA NORMA JURÍDICA</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Carácter</li> <li>2. Contenido</li> <li>3. Condición de Aplicación</li> <li>4. Autoridad</li> <li>5. Sujeto Normativo</li> <li>6. Ocasión</li> <li>7. Promulgación</li> <li>8. Sanción</li> </ol>	<p>Núcleo normativo</p> <hr/> <p>Elementos distintivos de las prescripciones o normas regulativas</p> <hr/> <p>Permiten perfilar la naturaleza de las prescripciones, aunque no necesariamente se encuentren en ellas</p>

152. Como se aprecia, de acuerdo a la doctrina, dentro de los elementos que se encuentran fuera del núcleo normativo, está el denominado ocasión, que, entre otros aspectos, contempla la vigencia temporal de las normas.

153. Ahora bien, los decretos relacionados con el tema de la contradicción de tesis, son del tenor literal siguiente:

154. El Decreto 842/2012 VI P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el veintidós de septiembre de dos mil doce expresa:

**"Decreto No. 842/2012 VI P.E.**

**"La Sexagésima Tercera Legislatura del honorable Congreso del Estado de Chihuahua, reunida en su sexto periodo extraordinario de sesiones, dentro del segundo año de ejercicio constitucional,**

**"Decreta**

**"Artículo primero.** Se reforman los artículos 24, fracciones V y VI, así como los párrafos segundo y tercero; 26 y 32; se adicionan el artículo 24, con una fracción VII y un párrafo cuarto; así como los artículos 28 Bis y 32 Bis, todos de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública, para quedar redactados de la siguiente manera:

**"Artículo 24. ...**

"I. a IV. ...

"V. El secretario ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública quien fungirá como secretario del consejo, sólo con derecho a voz;

"VI. Seis representantes de la sociedad civil, y

**"VII. El secretario adjunto, sólo con derecho a voz.**

**"Los seis representantes de la sociedad civil y el secretario adjunto conformarán la parte ciudadana del consejo.**

**"Asimismo, se invitarán a las reuniones del consejo estatal, a dos representantes del Poder Legislativo y a un representante del Poder Judicial.**

**"El consejo podrá invitar, por la naturaleza de los asuntos a tratar, a las personas, instituciones y representantes de la sociedad civil que puedan exponer conocimientos y experiencias para el cumplimiento de los objetivos de la seguridad pública. Dicha participación será con carácter honorífico.**

**"Artículo 26.** El gobernador del Estado tendrá la facultad de nombrar y remover libremente al secretario ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública. **De la misma forma nombrará y removerá libremente al secretario adjunto del Consejo Estatal de Seguridad Pública, quien será de la sociedad civil y su cargo será honorario.**

**"Artículo 28 Bis.** La parte ciudadana del Consejo Estatal de Seguridad Pública recibirá de organismos ciudadanos, propuestas de proyectos de seguridad pública y deliberará si es conveniente desarrollarlas y presentarlas, en su caso, al Consejo Estatal de Seguridad Pública.

**"Artículo 32.** Son órganos e instancias auxiliares del Sistema Estatal, la Coordinación Estatal de Seguridad Escolar, los consejos consultivos, los consejos regionales, **los observatorios ciudadanos** y las organizaciones civiles que promuevan el cumplimiento de los derechos fundamentales.

**"Artículo 32 Bis.** Los observatorios ciudadanos deberán estar constituidos como organizaciones no gubernamentales y conformados con una representación social plural y apartidista; su propósito deberá ser el de articular a la sociedad para incidir en políticas públicas

para mejorar la calidad de vida en seguridad y justicia. Así mismo, observar el actuar de las autoridades y contribuir a generar un entorno de paz, seguridad, convivencia ciudadana y una cultura de la legalidad.

"Los observatorios deberán presentar su propuesta de requerimientos y objetivos a la parte ciudadana del Consejo Estatal de Seguridad Pública por conducto del secretario adjunto.

"La parte ciudadana desarrollará la propuesta para llevarla ante el Consejo Estatal de Seguridad Pública, en donde se deliberará la aprobación del proyecto y la periodicidad, detalle y formato de la información entregada.

"**Artículo segundo. Se establece una contribución extraordinaria** a cargo de los **sujetos** del impuesto sobre nóminas que establecen los artículos 166 al 172, del Código Fiscal del Estado.

"**Artículo tercero.** Para la determinación de la **base** de la contribución a que se refiere el presente decreto, se considerará el entero que realicen o deban realizar los sujetos del impuesto sobre nóminas.

"**Artículo cuarto.** La contribución se pagará aplicando a la base que establece el artículo anterior, **la tasa del 5%**.

"**Artículo quinto.** El gravamen se **causará mensualmente y el pago** deberá efectuarse en las oficinas recaudadoras correspondientes al momento de hacer el entero del impuesto sobre nóminas, en las mismas formas oficialmente aprobadas por la Secretaría de Hacienda para el pago del referido impuesto.

"**Artículo sexto.** La contribución extraordinaria que se establece en el presente decreto, tendrá **una duración de tres años contados a partir de su entrada en vigor.**

"**Artículo séptimo.** No se causará esta contribución tratándose de erogaciones que se consideren exentas conforme al artículo 171 del Código Fiscal del Estado.

"**Artículo octavo.** El Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Hacienda, constituirá un fideicomiso público con la institución fiduciaria que ofrezca las mejores condiciones operativas existentes en el mercado, al cual aportará los ingresos provenientes de la contribución extraordinaria a que se refiere este decreto.

"El Ejecutivo podrá, además, suscribir todos los documentos, actos jurídicos e instrumentos relativos, a través de sus funcionarios o representantes legalmente investidos, reservándose los derechos que se consignent en el instrumento por el cual se formalice el propio fideicomiso, pero observando los siguientes lineamientos:

### **"I. Denominación y domicilio**

"Para los efectos de identificación del presente fideicomiso, se le denominará '**Fideicomiso para la Competitividad y Seguridad Ciudadana**', y tendrá su domicilio en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua.

### **"II. Partes**

<b>"Fideicomitente</b>	El Estado de Chihuahua, por conducto de la Secretaría de Hacienda.
<b>"Fiduciaria</b>	La institución que cuente con facultades conforme a la ley para fungir como tal y que ofrezca las mejores condiciones operativas en el mercado. Desarrollo Económico del Estado de Chihuahua, A.C.
<b>"Fideicomisarios</b>	Desarrollo Económico de Juárez, A.C. Los que el comité técnico designe como beneficiarios.

### **"III. Patrimonio y objeto**

"El fideicomitente aportará al fideicomiso los ingresos, que obtenga por concepto de la contribución extraordinaria a que se refieren los artículos segundo, tercero y cuarto del presente decreto.

"El objeto del fideicomiso será el fungir como instrumento financiero para la realización de programas y acciones encaminados a:

- "1. Apoyar la seguridad pública en el Estado de Chihuahua.
- "2. Fomentar la participación social ciudadana en la competitividad y la seguridad ciudadana.
- "3. Fomentar la participación social ciudadana que coadyuve a mejorar la seguridad pública.

"Adicionalmente el patrimonio del fideicomiso se podrá integrar también por:

"a) Los bienes muebles o inmuebles, así como los recursos en numerario, que se aporten, por cualquier medio al patrimonio del fideicomiso.

"b) Los rendimientos que se obtengan de la inversión de los fondos líquidos del fideicomiso.

"c) Todo tipo de bienes y derechos que se adquieran, reciban o incorporen al patrimonio del Fideicomiso, para o como consecuencia de la realización de sus fines.

"d) Cualquier otro bien que se transmita o adquiera el fideicomiso, por cualquier medio legal distinto a los antes enunciados.

#### **"IV. Fines**

"Serán fines del fideicomiso, fundamentalmente los siguientes:

"La finalidad del fideicomiso será el de concentrar los recursos para apoyar la seguridad pública, así como la procuración y la administración de justicia, fomentando la participación social ciudadana en la competitividad y la seguridad ciudadana del Estado de Chihuahua, teniendo como fines específicos los siguientes:

"a) Que el fiduciario reciba, administre y trasmita los recursos que le aporte el fideicomitente o que adquiera por cualquier otro título, siguiendo al efecto las instrucciones que le gire el comité técnico.

"b) Administrar los recursos del patrimonio del fideicomiso para ser destinados a la realización de programas, acciones, planes y proyectos que contribuyan a apoyar la seguridad pública del Estado, fomentando la participación social ciudadana en la competitividad y la seguridad pública en el Estado de Chihuahua.

#### **"V. Duración**

"La vigencia del fideicomiso será de tres años, ampliándose la misma si así lo convienen las partes, para efecto de darle cumplimiento a sus fines, pero en su caso no excederá del máximo legal permitido y se extinguirá por cualesquiera de las causas previstas en el artículo 392 de la Ley General de

Títulos y Operaciones de Crédito, reservándose el fideicomitente la facultad de revocarlo.

## "VI. Comité técnico

"Para el cumplimiento de los fines del fideicomiso, contará con un comité técnico, mismo que estará conformado por:

"Un presidente. Electo por los diecisiete vocales.

"Un secretario técnico, que será secretario adjunto del Consejo Estatal de Seguridad Pública del Estado de Chihuahua, que contará con voz, pero no voto.

"Diecisiete vocales:

"a) Seis consejeros ciudadanos del Consejo Estatal de Seguridad Pública.

"b) Diez vocales seleccionados por la parte ciudadana del Consejo Estatal de Seguridad Pública propuestos por organismos empresariales.

"c) El *secretario* de Hacienda del Gobierno del Estado.

"Todos los miembros del comité tendrán voz y voto. Por cada uno de los miembros propietarios se designará un suplente.

"El secretario técnico será quien levantará el acta de las sesiones, que para la instrumentación y cumplimiento habrá de ser firmada por los asistentes, llevará el seguimiento de los acuerdos que se adopten y certificará los mismos; de igual forma, le corresponderá el seguimiento del cumplimiento de éstos, informando al respecto al comité en cada sesión.

"A las sesiones del comité asistirá un representante de la Secretaría de la Contraloría, quien contará con voz pero no voto en la participación de aquéllas. En los mismos términos se encontrará el representante de la fiduciaria.

"El comité técnico será la máxima autoridad del fideicomiso y sus acuerdos serán inobjetables.

"El comité técnico sesionará de manera ordinaria cuando menos cuatro veces al año, de conformidad con el calendario que el mismo determine, y de

forma extraordinaria a convocatoria del presidente o a solicitud de cuando menos dos terceras partes de los miembros que la conforman.

"La convocatoria habrá de ser remitida a los integrantes del comité por el secretario técnico, cuando menos cinco días hábiles anteriores a su celebración, tratándose de las ordinarias, y dos días hábiles de anticipación en caso de extraordinarias.

"Habrá quórum cuando concurren al menos la mitad más uno de sus integrantes y dentro de aquéllos se encuentre presente el presidente del mismo.

"Los acuerdos del comité se tomarán por mayoría de votos de los presentes, teniendo el presidente el voto de calidad en caso de empate.

### **"VII. Funcionamiento del comité técnico**

"El comité técnico tendrá las siguientes atribuciones:

"a) Vigilar el cumplimiento de los fines del fideicomiso.

"b) Establecer lineamientos, reglas y procedimientos de operación del fideicomiso.

"c) Remitir por escrito al fiduciario los acuerdos que sean tomados y que impliquen la intervención de aquél, para su ejecución y/o cumplimiento.

"d) Autorizar al fiduciario para otorgar o revocar poderes.

"e) Instruir a la fiduciaria sobre el manejo de recursos.

"f) Autorizar los recursos para la realización de programas, acciones, planes y proyectos objeto del fideicomiso.

"g) Aprobar los contratos, convenios y demás instrumentos jurídicos que sean necesarios para los fines del fideicomiso.

"h) Instruir a la fiduciaria respecto a la política de inversión de los fondos del fideicomiso.

"i) Conocer mensualmente los estados financieros del fideicomiso.

"j) Establecer lineamientos en materia de auditoría interna.

"k) Revisar y aprobar, en su caso, la información financiera y contable que le presente el fiduciario y dictar las medidas correctivas procedentes.

"l) Autorizar al fiduciario la entrega de recursos, ajustándose a los montos aprobados, así como la suspensión de éstos y la recuperación en su caso.

"Asimismo, contará con las facultades que se deriven de la ley, de este decreto, de las reglas de operación o del contrato de fideicomiso, necesarias para el cumplimiento de los fines del fideicomiso.

"En el desempeño de su encargo, el fiduciario gozará de poder general para pleitos y cobranzas, actos de administración y dominio, con las limitaciones que establezca el comité técnico.

"Los honorarios del fiduciario por la administración del fideicomiso se establecerán en el contrato respectivo, y su modificación deberá ser aprobada por el comité técnico.

"El fideicomitente estará facultado para realizar las modificaciones que resulten pertinentes al contrato de fideicomiso, así como para implementar la sustitución fiduciaria, previo acuerdo del comité técnico.

"**Artículo noveno.** El Ejecutivo del Estado acompañará a la cuenta pública anual del Gobierno del Estado, los estados financieros del Fideicomiso a que se refiere el presente decreto.

### "Transitorios

"**Artículo primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

"**Artículo segundo.** Para efectos del presente decreto, se entenderá que la contribución a que éste se refiere, es la misma que se encuentra establecida en el artículo decimoséptimo de la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua, para el ejercicio fiscal de 2012.

"**Artículo tercero.** Se establece un plazo de treinta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para la constitución del Fideicomiso para la Competitividad y Seguridad Ciudadana.

"**Dado** en el salón de sesiones del Poder Legislativo, en la ciudad de Chihuahua, Chih., a los seis días del mes de agosto del año dos mil doce."



155. Por su parte, el Decreto 916/2015 II P.O., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el dieciocho de julio de dos mil quince, señala:

**"Decreto No. 916/2015 II P.O.**

"...

"La Sexagésima Cuarta Legislatura del honorable Congreso del Estado de Chihuahua, reunida en su segundo periodo ordinario de sesiones, dentro del segundo año de ejercicio constitucional,

**"Decreta**

**"Artículo único.** Se reforma el artículo sexto del Decreto 842/2012 VI P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 22 de septiembre de 2012, para quedar redactado de la siguiente forma:

**"Artículo sexto.** La contribución extraordinaria que se establece en el presente decreto, **estará en vigor hasta el 31 de diciembre del año 2022.**

**"Transitorio**

**"Artículo único.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

**"Dado** en el Salón de Sesiones del Poder Legislativo, en la ciudad de Chihuahua, Chih., a los veintinueve días del mes de junio del año dos mil quince."

156. Considerando la normatividad reproducida, se advierte que el Decreto 842/2012 VI P.E., **establece la contribución extraordinaria del 5%** a cargo de los **sujetos del impuesto sobre nóminas**, a favor del denominado **"Fideicomiso para la Competitividad y Seguridad Ciudadana"**, **así como los elementos esenciales que la conforman; en resumen pueden concretarse de la manera siguiente:**

**Sujeto:** Los sujetos del impuesto sobre nóminas que establecen los artículos 166 al 172 del Código Fiscal del Estado.

**Objeto:** La erogación por el impuesto sobre nóminas.

**Base:** El entero que realicen o deban realizar los sujetos del impuesto sobre nóminas.

**Tasa:** La contribución se pagará aplicando a la base la tasa del 5%.

**Época de pago:** Se causará mensualmente.

157. Asimismo, acorde al artículo sexto del Decreto 842/2012 VI P.E., dicha contribución tendría una vigencia de tres años, esto es, del veintitrés de septiembre de dos mil doce al veintitrés de septiembre de dos mil quince.

158. Luego, mediante el Decreto 916/2015 II P.O., se reformó el "artículo sexto" del Decreto 842/2012 VI P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de veintidós de septiembre de dos mil doce, para concretarse a precisar que la contribución extraordinaria establecida estará en vigor hasta el treinta y uno de diciembre del año dos mil veintidós.

159. De ahí que la contribución extraordinaria del 5% es a cargo de los sujetos del impuesto sobre nóminas; asimismo, para la determinación de la base, se considera el entero que se realice por dicho impuesto; además, se causará mensualmente al llevarse a cabo el pago del citado impuesto.

160. Lo anterior pone de manifiesto que la única condición para que se genere la contribución extraordinaria, es que produzca el hecho imponible, que conforme al artículo tercero del Decreto 842/2012 VI P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua de veintidós de septiembre de dos mil doce, es el entero que realicen o deban realizar los sujetos del impuesto sobre nóminas, que establecen los artículos 166 al 172 del Código Fiscal del Estado de Chihuahua.

161. De ahí que goce de la misma naturaleza autoaplicativa que ha sido atribuida a éste, ya que por su sola entrada en vigor transforma la situación jurídica de los gobernados, sin que se encuentre condicionado a un diverso acto de autoridad o del propio contribuyente.

162. La conclusión que antecede se apoya en la jurisprudencia 2a./J. 126/99, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que se identifica con el registro digital: 192787, Tomo X, diciembre de 1999, visible en la página 244, con el rubro y texto siguientes:

163. "NÓMINAS. LA MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 169 DEL CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, QUE ESTABLECE UNA NUEVA TARIFA PARA EL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO, ES AUTOAPLICATIVA (DECRETO 108/98 DEL CONGRESO DEL PROPIO ESTADO).—El referido decreto que modifica y adiciona diversos rangos de la tarifa prevista en el citado numeral es de naturaleza autoaplicativa, ya que por su entrada en vigor transforma la situación jurídica de los gobernados que realizan el hecho imponible generador del impuesto sobre nóminas, la erogación de salarios, modificándose los términos en los cuales deben realizar el cálculo del tributo a su cargo, obligación que ha de cumplirse indefectiblemente, con independencia de la mayor o menor cuantía en la que realicen tales erogaciones, de donde se sigue que la individualización de esa precisa hipótesis jurídica no está condicionada a un diverso acto de autoridad o del propio contribuyente, ni a requisitos temporales o cuantitativos que de no acontecer impedirían que sus efectos se concreten en perjuicio de los gobernados."

164. En respuesta a la interrogante con la que se plantea el problema jurídico materia de la contradicción de tesis, se considera que el Decreto 916/2015 II P.O., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el dieciocho de julio de dos mil quince, que extiende la vigencia hasta diciembre del año dos mil veintidós de la contribución extraordinaria del 5% relativa al impuesto sobre nóminas, contenida en el Decreto 842/2012 VI P.E., publicado en dicho medio oficial el veintidós de septiembre de dos mil doce, **si bien deriva de un procedimiento legislativo nuevo**; no permite al gobernado impugnar la citada contribución a través del juicio de amparo indirecto, toda vez que la reforma se constriñó a tan sólo un enunciado normativo, relativo a la ocasión, o localización espacio temporal en que debe cumplirse el contenido de la norma, lo que no produjo variación en los elementos esenciales del tributo denominado contribución extraordinaria.

165. Si bien el Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, actualmente Primer Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, con residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua, apoyó sus consideraciones en la tesis que se identifica con el número P. LII/2008 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se consideró que la reforma de una disposición legal constituye un acto legislativo nuevo, aun cuando reproduzca el contenido de la norma de vigencia anterior, o tenga con ella similitudes o diferencias esenciales o accidentales.

166. La conclusión se motivó señalando que los órganos que participan en el proceso legislativo, en ejercicio de su libertad de configuración expresan

su voluntad soberana a través del mecanismo establecido por el Constituyente en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consolidándose la posibilidad de que sus integrantes no queden sujetos a la voluntad de quienes los antecedieron a través de las normas que emitieron, existiendo la posibilidad de que un nuevo cuerpo legislativo apruebe nuevos ordenamientos.

167. Así, se consideró que el ejercicio democrático de los representantes del pueblo a través del procedimiento indicado, debe entenderse bajo la idea de que en él se da espacio a las distintas opciones políticas, las cuales pueden expresar en un nuevo acto legislativo su voluntad de legislar en el sentido específico en que lo hagan, que podrá ser repitiendo con exactitud o con similitudes la norma antes vigente o introduciendo variaciones esenciales o accidentales, lo que conforme al principio de que la ley nueva deroga a la anterior, conlleva que haya una nueva norma, independientemente de su contenido.

168. Sin embargo, no pasa inadvertido para este Pleno de Circuito, que del análisis a la ejecutoria de la que deriva el criterio P. LII/2008 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte que al conocer el recurso de queja 9/2006, si bien concluyó que la reforma al artículo 4o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, constituía un acto legislativo nuevo; para arribar a dicha conclusión verificó la forma en que el decreto publicado el treinta de diciembre de dos mil dos, modificó la estructura normativa del impuesto al valor agregado, así como el sistema de acreditamiento previsto en el artículo 4o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, respecto del texto en contra del que se concedió la protección constitucional, concluyendo:

169. "En esa tesitura, si mediante el decreto de 30 de diciembre de 2002 se **modificó el periodo del cálculo, la forma y época de pago** del impuesto al valor agregado, **así como el factor y el sistema de acreditamiento** para armonizarlo a dicho elemento esencial de la contribución de mérito, **se concluye que se modificó sustancialmente ese tributo**, y, por consiguiente, se está frente a un nuevo acto legislativo."

170. El criterio en comento número P. LII/2008, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encuentra publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, identificado con el registro digital: 169464, Tomo XXVII, correspondiente al mes de junio de 2008, visible en la página 15, con rubro y texto siguientes:

171. "LEYES. LA REFORMA DE UNA DISPOSICIÓN LEGAL CONSTITUYE UN ACTO LEGISLATIVO NUEVO, AUN CUANDO REPRODUZCA EL CONTENIDO DE LA NORMA DE VIGENCIA ANTERIOR, O TENGA CON ELLA SIMILITUDES O DIFERENCIAS ESENCIALES O ACCIDENTALES.—En ejercicio de su libertad de configuración, los órganos que participan en el proceso legislativo expresan su voluntad soberana a través del mecanismo establecido por el Constituyente en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consolidándose así la posibilidad de que sus integrantes no queden sujetos a la voluntad de quienes los antecedieron a través de las normas que emitieron, existiendo la posibilidad de que un nuevo cuerpo legislativo apruebe nuevos ordenamientos. Así, el ejercicio democrático de los representantes del pueblo a través del procedimiento indicado, debe entenderse bajo la idea de que en él se da espacio a las distintas opciones políticas, las cuales pueden expresar en un nuevo acto legislativo su voluntad de legislar en el sentido específico en que lo hagan, que podrá ser repitiendo con exactitud o con similitudes la norma antes vigente o introduciendo variaciones esenciales o accidentales, lo que conforme al principio de que la ley nueva deroga a la anterior, conlleva a que haya una nueva norma, independientemente de su contenido."

172. En primer término, las consideraciones en que se sustenta la anterior tesis aislada del Pleno del Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien resultan orientadoras, no son obligatorias para este Pleno de Circuito, al no constituir jurisprudencia en términos de lo previsto por el artículo 217, primer párrafo, de la Ley de Amparo.

173. Al respecto, se cita aplicable la jurisprudencia 2a./J. 195/2016 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que se identifica con el registro digital: 2013380, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, visible en la página 778, con los título, subtítulo «y texto» siguientes:

174. "TESIS AISLADAS. LAS EMITIDAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN CARÁCTER ORIENTADOR, NO GENERAN DERECHOS NI SON SUSCEPTIBLES DEL EJERCICIO DE IRRETROACTIVIDAD.—Del análisis integral y sistemático de los artículos 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 215, 217, 218, primer párrafo, 222 al 226 y 228 de la Ley de Amparo, se desprende que de manera expresa se concede carácter obligatorio a la jurisprudencia, particularidad que no comparte con las tesis aisladas que se generan en los fallos de los órganos terminales

del Poder Judicial de la Federación. Atento a lo anterior, los criterios que aún no integran jurisprudencia no pueden invocarse como un derecho adquirido por las partes y, por tanto, sujeto al principio de no aplicación retroactiva en su perjuicio. Congruente con ello, a falta de jurisprudencia definida sobre un tema determinado y cuando exista un criterio aislado o precedente aplicable para la solución de un caso concreto, debido al carácter orientador que esta Superioridad les ha conferido y el principio de seguridad jurídica, es dable mas no obligatorio que los órganos jerárquicamente inferiores lo atiendan en sus resoluciones, mediante la cita de las consideraciones que las soportan y, en su caso, de la tesis correspondiente y de existir más de uno, puede el juzgador utilizar el que según su albedrío resulte correcto como parte del ejercicio común de su función jurisdiccional."

175. En segundo lugar, no se estima aplicable al caso, toda vez que no forma parte del problema jurídico planteado, determinar si el Decreto 916/2015 II P.O., deriva o no, de un procedimiento legislativo independiente al diverso Decreto 842/2012 VI P.E., pues los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes coincidan en tal aspecto. Máxime que no existe duda en cuanto a que el primero de los decretos citados, deriva de un procedimiento de creación de la norma que se rige por lo establecido en los artículos 68 al 78 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

176. Ahora bien, como fue precisado el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila, consideró que el Decreto 916/2015 II P.O., no generó un nuevo acto legislativo que confiriera a la parte quejosa una nueva oportunidad para objetar la constitucionalidad de la contribución extraordinaria reclamada, toda vez que el Decreto 842/2012 VI P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el veintidós de septiembre de dos mil doce, el cual entró en vigor el veintitrés siguiente, es el que contiene los elementos de la contribución extraordinaria a cargo de los sujetos del impuesto sobre nóminas, denominado "*Fideicomiso para la competitividad y Seguridad Ciudadana*"; por tanto, el acto legislativo que se contiene en el Decreto 916/2015 II P.O., únicamente extendió la vigencia del Decreto 842/2012 VI P.E., **no los diversos elementos que integran la contribución**, su mecánica de cobro, justificación, etcétera.

177. Considerando los lineamientos jurídicos que anteceden, se estima que una reforma legal normativamente es un acto legislativo nuevo, y puede repetir con exactitud o con similitudes la norma antes vigente o introduciendo variaciones esenciales o accidentales; pero únicamente dará lugar a combatirse mediante el juicio de amparo indirecto, cuando el enunciado normativo modifique el núcleo esencial de la norma jurídica.

178. Tal aspecto es susceptible de determinarse a través de un ejercicio argumentativo en el que se verifique el contenido de la norma anterior y su contraste con el sistema jurídico actual al que pertenece.

179. De esta manera, si el Decreto 916/2015 II P.O., reformó únicamente el artículo sexto del diverso Decreto 842/2012 VI P.E., que estableció la contribución extraordinaria del 5%, respecto del impuesto sobre nóminas, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el veintidós de septiembre de dos mil doce, para establecer que la contribución extraordinaria estará en vigor hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós, sin modificar los elementos esenciales del tributo, pues no dio lugar a un cambio en el llamado núcleo normativo; la expresión de la voluntad del legislador plasmada en los términos anotados, sólo podría dar lugar a impugnar las razones por las que se prolongó la vigencia de la norma.

180. Se robustece lo expuesto, con la tesis de jurisprudencia P/J. 114/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, correspondiente al mes de noviembre de 1999, que se identifica con el registro digital: 192910, visible en la página 18, con el rubro y texto siguientes:

181. "AMPARO CONTRA LEYES. LA REFORMA DE UN PRECEPTO NO PERMITE RECLAMAR TODA LA LEY, SINO SÓLO ESE PRECEPTO Y LOS ARTÍCULOS QUE RESULTEN DIRECTAMENTE AFECTADOS.—La razón por la que se admite la procedencia del juicio de garantías en contra de una norma general que es reformada, es que de acuerdo con el artículo 72, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye un acto nuevo (principio de autoridad formal), por lo que, en principio, sólo respecto de ella se actualiza la procedencia del amparo y no en contra de los demás preceptos de una ley, los que deben estimarse ya consentidos por el gobernado si no los reclamó dentro de los plazos previstos por la Ley de Amparo. Por consiguiente, un acto legislativo que reforma o modifica un texto legal, da derecho a impugnar, a través del juicio de amparo, el texto legal referido y, además, los preceptos que con el mismo acto se vean directamente afectados en cuanto a su sentido, alcance o aplicación, de tal modo que por su causa se varíe la situación que bajo ellos prevalecía, mas no aquellos que simplemente por pertenecer a una misma ley guardan una relación ordinaria y común con el que fue materia de la reforma y cuyas hipótesis de observancia o aplicación, por parte del receptor de la ley, no cambian. De esta guisa, resulta que no basta que se actualice la reforma o adición de un precepto de determinada

ley, para que puedan combatirse en la vía constitucional, además de ese dispositivo, todos los demás de la ley relativa que guarden una relación ordinaria con el reformado en virtud de la integración que debe tener cualquier sistema legal, pues lo que autoriza su impugnación constitucional, paralela a la reforma legislativa, es la existencia del cambio formal, que desde el punto de vista constitucional, lo convierte en un acto legislativo nuevo, sin perjuicio de que también puedan reclamarse aquellas disposiciones sobre las que repercute directamente la reforma."

182. Sin que resulte impedimento a lo anterior, el criterio del Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, actualmente denominado Primer Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, al estudiar el fondo de la litis en el juicio de amparo, en el sentido de que el Decreto 916/2015 II P.O., no sólo amplió la vigencia de la sobretasa del 5% al impuesto sobre nóminas, ya que la Comisión de Dictamen Legislativo, también reiteró todos los elementos esenciales de la contribución, como son el sujeto, objeto, base, tasa y época de pago, al hacer suyos los argumentos de la exposición de motivos de la reforma llevada a cabo en el año dos mil doce, en la que se determinó constituir el "Ficosec" –Fideicomiso para la competitividad y la seguridad ciudadana– en beneficio del pueblo de Chihuahua.

183. Lo expuesto es así, porque de acuerdo con el principio de legalidad que rige en materia tributaria, se exige que sea el legislador quien establezca los elementos constitutivos de las contribuciones, con un grado de claridad y concreción dentro de la propia ley.

184. Es aplicable en lo conducente, la tesis de jurisprudencia P/J. 106/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del (sic) Semanario Judicial de la Federación «y su Gaceta»*, Novena Época, que se identifica con el registro digital: 174070, Tomo XXIV, octubre de 2006, visible en la página 5, con el título, subtítulo y texto siguientes:

185. "LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON EL GRADO DE DEFINICIÓN QUE DEBEN TENER LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL IMPUESTO.—El principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que sea el legislador, y no las autoridades administrativas, quien establezca los elementos constitutivos de las contribuciones,



con un grado de claridad y concreción razonable, a fin de que los gobernados tengan certeza sobre la forma en que deben atender sus obligaciones tributarias, máxime que su cumplimiento defectuoso tiende a generar actos de molestia y, en su caso, a la emisión de sanciones que afectan su esfera jurídica. Por ende, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de la definición de alguno de los componentes del tributo, ha declarado violatorios del principio de legalidad tributaria aquellos conceptos confusos o indeterminables para definir los elementos de los impuestos; de ahí que el legislador no pueda prever fórmulas que representen, prácticamente, la indefinición absoluta de un concepto relevante para el cálculo del tributo, ya que con ellos se dejaría abierta la posibilidad de que sean las autoridades administrativas las que generen la configuración de los tributos y que se produzca el deber de pagar impuestos imprevisibles, o bien que se origine el cobro de impuestos a título particular o que el contribuyente promedio no tenga la certeza de la forma en que debe contribuir al gasto público."

186. Entonces, si bien la exposición de motivos contiene las razones que sirvieron al legislador para redactar la ley; sin embargo, es en la norma jurídica donde se cumple con el principio de legalidad; de ahí que aun cuando se hayan reclamado conjuntamente ambos decretos, no existe fundamento para estimar que el elemento de la norma denominado por la doctrina como de ocación temporal, esto es, la prórroga de la vigencia de la contribución, haya modificado el núcleo normativo de la contribución, ya que éste queda fuera del mismo.

187. Aun de manera análoga, resulta aplicable, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia P/J. 25/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que se identifica con el registro digital: 2012802, Libro 35, Tomo I, octubre de 2016, visible en la página 65, con el rubro y texto siguientes:

188. "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 publi-

cación; 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."

189. La solución que antecede, propicia establecer el tratamiento técnico que corresponde otorgar a los casos, en los que se presenten las mismas hipótesis, pues con ello se fortalece la seguridad jurídica de los gobernados.

190. Así, en el caso de que el contribuyente sea sujeto de la contribución extraordinaria desde la vigencia del Decreto 842/2012 VI P.E. y no obstante no la impugnó, ni aun después de haber realizado el entero de la contribución, con motivo del primer acto de aplicación, pero la impugnó hasta el 2016, con motivo del Decreto 916/2015 II P.O., entonces, consintió la ley, al controvertir un segundo o ulterior acto de aplicación, de acuerdo a la regla prevista por el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo.

191. En tales condiciones, la extensión en la vigencia del mencionado decreto legislativo, no causó perjuicio al contribuyente, puesto que no lo colocó en una nueva relación tributaria a la que venía reconociéndose como sujeto pasivo del impuesto sobre nóminas, desde la vigencia del Decreto 842/2012 VI P.E., o con motivo del primer acto de aplicación, pues en este último se establece la contribución extraordinaria a cargo de los sujetos del indicado impuesto, previsto en el Código Fiscal del Estado de Chihuahua y no se modificaron los elementos esenciales del tributo.

192. Por tanto, como se dijo, la expresión de la voluntad del legislador plasmada en los términos anotados, sólo podría dar lugar a impugnar las razones por las que se prolongó la vigencia de la norma.

193. Se apoya lo expuesto, en la tesis de jurisprudencia P. 30 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo III, Primera Parte, enero-junio de 1989, que se identifica con el registro digital: 205987, visible en la página: 227, con el título, subtítulo (sic) y texto siguientes:

194. "LEYES, AMPARO CONTRA. DEBE SOBRESEERSE SI SE PROMUEVE CON MOTIVO DEL SEGUNDO O ULTERIOR ACTOS DE APLICACIÓN.— Este Alto Tribunal interrumpe el criterio que informa la tesis jurisprudencial No. 273 de la Octava parte, Compilación de 1985, intitulada 'SOBRESEIMIENTO IMPROCEDENTE EN AMPAROS PROMOVIDOS POR EL MISMO QUEJOSO.', donde se estableció que el sobreseimiento en un segundo juicio contra leyes promovido por el mismo quejoso, sólo procede si los actos de aplicación son idénticos; la interrupción de ese criterio obedece a que el Pleno ha establecido que la sentencia de fondo que se llegue a dictar en el juicio promovido con motivo del primer acto de aplicación, sea que conceda o niegue el amparo, rige la situación del quejoso respecto de la ley reclamada, de suerte que los ulteriores actos de aplicación no le dan acción para volver a reclamar la inconstitucionalidad de la ley, ya que aceptar la procedencia de tantos juicios de amparo en contra de ésta, cuantos actos de aplicación existan en perjuicio del mismo quejoso, equivaldría a poner en entredicho la seguridad jurídica de la cosa juzgada. Por ello opera la improcedencia y debe sobreseerse respecto de la ley en el juicio de garantías que se llegue a promover con motivo del segundo o ulterior actos de aplicación, con fundamento en el artículo 73, fracciones III o IV, de la Ley de Amparo, según que el primer juicio se encuentre pendiente de resolución o que ya haya sido resuelto por sentencia ejecutoria."

195. En otro aspecto, si la parte quejosa con anterioridad había obtenido la protección constitucional respecto del Decreto 842/2012 VI P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el veintidós de septiembre de dos mil doce, en tal virtud, no se encontraba obligada a impugnar cada uno de los pagos realizados por la contribución reclamada, en atención a que, se reitera, el juicio de amparo procede contra el primer acto de aplicación de la norma jurídica, por lo que tiene su derecho expedito para exigir la devolución de las cantidades que enteró por concepto del tributo.

196. Con relación al tema, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 74/2009, estableció que la solicitud de insubsistencia de los actos emitidos por la autoridad administrativa, cuya fecha sea posterior al día en que adquirió definitividad la protección constitucional

concedida al quejoso contra una ley tributaria, debe tramitarse por cuerda separada a través de la denuncia de repetición del acto reclamado.

197. También se resolvió en cuanto al sistema tributario de autoliquidación, que si el quejoso las realizó con posterioridad a la fecha en la que se le otorgó el amparo en sentencia firme, la vía para obtener la devolución de las cantidades enteradas en esas condiciones, será la prevista en las leyes fiscales para recuperar el pago de lo indebido, y solamente ante la negativa ficta o expresa de la autoridad exactora, tal proceder, es equiparable a una reiteración de lo declarado inconstitucional en la ejecutoria que podrá ser denunciado como repetición del acto reclamado, ante el órgano jurisdiccional que conoció del juicio de amparo indirecto, a fin de que, en su caso, se conmine a la autoridad renuente a respetar la sentencia estimatoria.

198. La tesis P./J. 74/2009, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encuentra publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, identificada con el registro digital: 166816, Tomo XXX, correspondiente al mes de julio de 2009, visible en la página 63, con el título, subtítulo (sic) y texto siguientes:

199. "REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO. PROCEDE DENUNCIARLA CONTRA LA NEGATIVA A DEVOLVER EL PAGO DE LO INDEBIDO.—La solicitud de insubsistencia de los actos emitidos por la autoridad administrativa, cuya fecha sea posterior al día en que adquirió definitividad la protección constitucional concedida al quejoso contra una ley tributaria, debe tramitarse por cuerda separada a través de la denuncia de repetición del acto reclamado, al ser la vía expresamente instituida para juzgar lo relativo a la reiteración de una conducta ya sentenciada en el juicio de garantías, en términos del artículo 108 de la Ley de Amparo. Por otra parte, si el contribuyente, a pesar de haber obtenido el amparo en sentencia firme, continúa enterando la contribución relativa a través de su autoliquidación, la vía para obtener la devolución de las cantidades enteradas con posterioridad a la ejecutoria es la prevista en las leyes fiscales para recuperar el pago de lo indebido, y solamente ante la negativa ficta o expresa para hacerlo, tal proceder, equiparable a una reiteración de lo declarado inconstitucional en la ejecutoria, también podrá denunciarse como repetición del acto reclamado, al órgano jurisdiccional que conoció del juicio de amparo indirecto, a fin de que, en su caso, se conmine a las autoridades renuentes a respetar la sentencia estimatoria. Lo anterior obedece a que tratándose del sistema de recaudación de contribuciones a través del sistema de autoliquidación, no existe un acto imputable al fisco, de manera que, en principio, no habría autoridad alguna a la cual atribuirle la repetición del acto re-

clamado, a menos que, a la que le corresponda esa restitución, se resista a devolver lo indebidamente pagado."

200. Los criterios de jurisprudencia destacados, como parte de un sistema jurídico, permiten dar coherencia a las reglas establecidas para el trámite del juicio de amparo contra normas generales, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 107, fracción I, y 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo.

201. Por los motivos expuestos, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216, segundo párrafo, 217, segundo párrafo, y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio redactado con el rubro (sic) y texto siguientes:

202. AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES. EL DECRETO 916/2015 II P.O., QUE EXTENDIÓ LA VIGENCIA DEL DIVERSO 842/2012 VI P.E., QUE ESTABLECE LA CONTRIBUCIÓN EXTRAORDINARIA DEL 5% A CARGO DE LOS SUJETOS DEL IMPUESTO SOBRE NÓMINAS PREVISTO EN EL CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, NO MODIFICA LOS ELEMENTOS ESENCIALES DEL TRIBUTO Y, POR ENDE, NO PUEDE IMPUGNARSE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. De los artículos 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 107, fracción I, de la Ley de Amparo, se advierte que el juicio de amparo indirecto contra normas generales puede promoverse cuando se reclamen como autoaplicativas o heteroaplicativas; no obstante, el Decreto 916/2015 II P.O., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el 18 de julio de 2015, que extiende la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2022, de la contribución extraordinaria del 5% relativa al impuesto sobre nóminas, contenida en el Decreto 842/2012 VI P.E., publicado en dicho medio de difusión oficial el 22 de septiembre de 2012, si bien deriva de un procedimiento legislativo nuevo, no permite al gobernado impugnar la contribución citada a través del juicio de amparo indirecto, toda vez que la reforma se constriñó a un enunciado normativo, relativo a la ocasión temporal en que debe cumplirse la norma, sin variar alguno de los elementos esenciales; lo que sólo podría dar lugar a impugnar las razones por las que se prolongó su vigencia. Luego, en caso de que el contribuyente sea sujeto de la contribución extraordinaria desde la vigencia del Decreto 842/2012 VI P.E. y no obstante no la combatió, ni aun después de haber realizado su entero con motivo del primer acto concreto de aplicación, pero la impugnó hasta el 2016, con motivo del Decreto 916/2015 II P.O., entonces consintió la ley al controvertir un segundo o ulterior acto de aplicación y, por ende, el juicio de amparo es

improcedente, de acuerdo a la regla prevista por el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo; asimismo, si con anterioridad había obtenido la protección constitucional respecto del Decreto 842/2012 VI P.E., no está obligado a impugnar cada uno de los pagos subsecuentes a la sentencia de amparo, al quedar expedito su derecho para exigir la devolución de las cantidades que enteró, incluso a través del incidente de repetición del acto reclamado.

203. Es menester aclarar que, de conformidad con el ordinal 226, último párrafo, de la Ley de Amparo, la presente determinación no afecta las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se dictaron las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias.

Por lo expuesto y fundado, se

#### RESUELVE:

PRIMERO.—Existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, actualmente Primer Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, con residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua y el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con sede en Saltillo, Coahuila.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por este Pleno del Decimoséptimo Circuito.

Notifíquese; remítase testimonio de la presente ejecutoria, a los Tribunales Colegiados de Circuito que sostuvieron los criterios contradictorios y a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de siete votos de los Magistrados María del Carmen Cordero Martínez, José Raymundo Cornejo Olvera (presidente), Rogelio Alberto Montoya Rodríguez, Refugio Noel Montoya Moreno (ponente), Juan Carlos Zamora Tejeda, María Teresa Zambrano Calero y José de Jesús González Ruiz.

**"En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública que contiene las sugerencias de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, respecto de la sentencia dictada en la**

contradicción de tesis 4/2018, aprobada por unanimidad de siete votos de los Magistrados María del Carmen Cordero Martínez, María Teresa Zambrano Calero, Refugio Noel Montoya Moreno (ponente), Juan Carlos Zamora Tejeda, José Raymundo Cornejo Olvera, Ignacio Cuenca Zamora y José Octavio Rodarte Ibarra; en sesión ordinaria de seis de noviembre de dos mil dieciocho; constante de cuarenta y cuatro (44) fojas útiles, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos. De igual manera, se hace constar que los datos personales y sensibles de las partes de este expediente que no fueron suprimidos en el cuerpo de la presente sentencia, son de los considerados indispensables para la comprensión de este documento; lo anterior con fundamento en el artículo 56, último párrafo, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos. Chihuahua, Chihuahua a treinta de enero de dos mil diecinueve."

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P/J. 25/2016 (10a.) y 2a./J. 103/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas y del viernes 4 de septiembre de 2015 a las 10:15 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES. EL DECRETO 916/2015 II P.O., QUE EXTENDIÓ LA VIGENCIA DEL DIVERSO 842/2012 VI P.E., QUE ESTABLECE LA CONTRIBUCIÓN EXTRAORDINARIA DEL 5% A CARGO DE LOS SUJETOS DEL IMPUESTO SOBRE NÓMINAS PREVISTO EN EL CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, NO MODIFICA LOS ELEMENTOS ESENCIALES DEL TRIBUTO Y, POR ENDE, NO PUEDE IMPUGNARSE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.** De los artículos 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 107, fracción I, de la Ley de Amparo, se advierte que el juicio de amparo indirecto contra normas generales puede promoverse cuando se reclamen como autoaplicativas o heteroaplicativas; no obstante, el Decreto 916/2015 II P.O., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el 18 de julio de 2015, que extiende la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2022, de la contribución extraordinaria del 5% relativa al impuesto sobre nóminas, contenida en el Decreto 842/2012 VI P.E.,

publicado en dicho medio de difusión oficial el 22 de septiembre de 2012, si bien deriva de un procedimiento legislativo nuevo, no permite al gobernado impugnar la contribución citada a través del juicio de amparo indirecto, toda vez que la reforma se constrictó a un enunciado normativo, relativo a la ocasión temporal en que debe cumplirse la norma, sin variar alguno de los elementos esenciales; lo que sólo podría dar lugar a impugnar las razones por las que se prolongó su vigencia. Luego, en caso de que el contribuyente sea sujeto de la contribución extraordinaria desde la vigencia del Decreto 842/2012 VI P.E. y no obstante no la combatió, ni aun después de haber realizado su entero con motivo del primer acto concreto de aplicación, pero la impugnó hasta el 2016, con motivo del Decreto 916/2015 II P.O., entonces consintió la ley al controvertir un segundo o ulterior acto de aplicación y, por ende, el juicio de amparo es improcedente, de acuerdo a la regla prevista por el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo; asimismo, si con anterioridad había obtenido la protección constitucional respecto del Decreto 842/2012 VI P.E., no está obligado a impugnar cada uno de los pagos subsecuentes a la sentencia de amparo, al quedar expedito su derecho para exigir la devolución de las cantidades que enteró, incluso a través del incidente de repetición del acto reclamado.

#### PLENO DEL DECIMOSÉPTIMO CIRCUITO. PC.XVII. J/18 A (10a.)

Contradicción de tesis 4/2018. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, actualmente Primer Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, con residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua, y el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila. 6 de noviembre de 2018. Unanimidad de siete votos de los Magistrados María Teresa Zambrano Calero, María del Carmen Cordero Martínez, Refugio Noel Montoya Moreno, Juan Carlos Zamora Tejeda, José Raymundo Cornejo Olvera, José de Jesús González Ruiz y Rogelio Alberto Montoya Rodríguez. Ponente: Refugio Noel Montoya Moreno. Secretaria: Martha Cecilia Zúñiga Rosas.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, actualmente Primer Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, con residencia en Ciudad Juárez, Chihuahua, al resolver el amparo en revisión 593/2016, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila, al resolver el amparo en revisión 670/2016 (cuaderno auxiliar 98/2017).

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.



**AVISO DE SUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES DE LAS PERSONAS MORALES. LA REGLA 2.5.14 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE DICIEMBRE DEL 2014, QUE PREVEÉ LO RELATIVO A SU TEMPORALIDAD, RESPETA EL PRINCIPIO DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 21/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO Y EL DÉCIMO SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 16 DE OCTUBRE DE 2018. MAYORÍA DE CATORCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS CARLOS RONZON SEVILLA, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, GUILLERMO ARTURO MEDEL GARCÍA, PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA GUADALUPE SAUCEDO ZAVALA, JORGE ARTURO CAMERO OCAMPO, URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA, CARLOS ALFREDO SOTO Y VILLASEÑOR, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ, GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ Y GUILLERMINA COUTIÑO MATA. DISIDENTES: MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL, SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA, SERGIO URZÚA HERNÁNDEZ, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, GASPAR PAULÍN CARMONA, GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES Y ARMANDO CRUZ ESPINOZA. PONENTE: CARLOS RONZON SEVILLA. SECRETARIA: PAOLA MONTSERRAT GUEVARA ARCEO.

Ciudad de México. Resolución del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito de dieciséis de octubre del dos mil dieciocho.

PRIMERO.—Mediante oficio recibido el dos de julio del dos mil dieciocho en la Presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Magistrado presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa denunció la posible contradicción de criterios entre los sustentados por el Octavo y el Décimo Segundo Tribunales Colegiados de la materia y Circuito mencionados, al resolver los expedientes **RF-76/2017 y RF-352/2016**, de su respectivo índice.

SEGUNDO.—Por auto de cinco de julio del dos mil dieciocho, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito admitió la denuncia de posible contradicción de tesis registrada con el número **PC01.I.A.21/2018.C**.

TERCERO.—Mediante proveído de tres de septiembre del dos mil dieciocho, se turnó el asunto al Magistrado Carlos Ronzon Sevilla, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para que formulara el proyecto de resolución.

## CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 94, séptimo párrafo, 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios en materia administrativa, cuya especialidad corresponde a este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por el **Magistrado presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, cuyas Salas emitieron las sentencias de nulidad recurridas en los recursos de revisión fiscal **RF-76/2017** y **RF-352/2016**, de los índices del Octavo y Décimo Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, de los que derivan los criterios aparentemente contradictorios.

TERCERO.—En este apartado se examinará si es existente la contradicción de criterios denunciada.

Para tal efecto conviene informar el criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través

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

Así como la diversa 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, divulgada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, cuyos rubro y texto son:

"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."

Como se observa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que para estimar existente una contradicción de tesis, es necesario que los órganos judiciales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que los aspectos fácticos que lo rodean no sean exactamente iguales, es decir, que emitan diversa solución a una problemática jurídica semejante mediante un determinado ejercicio interpretativo.

A fin de resolver si existe la contradicción, es conveniente informar respecto de las consideraciones sustanciales que sirvieron de base a los órganos contendientes para asumir su postura.

### **1. Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Sentencia emitida el cinco de abril del dos mil dieciocho en el expediente RF-76/2017.**

El tribunal precisó que en el recurso de revisión fiscal la autoridad administrativa combatió la decisión del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa de declarar la nulidad de la **regla 2.5.14 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre del dos mil catorce, con la explicación de que contraviene el principio de subordinación jerárquica.

Indicó que los argumentos de la recurrente estuvieron encaminados a evidenciar que esa regla cumple el propósito de precisar, desarrollar y complementar la regulación establecida en los artículos 27 del Código Fiscal de la Federación, 29, fracción V, y 30, fracción IV, inciso a), párrafos tercero y cuarto, del reglamento de ese código, al establecer un plazo para evitar una situación indefinida de suspensión de actividades.

Explicó que para determinar si la disposición mencionada modifica o altera el contenido de esos preceptos, es necesario tomar en cuenta si se desarrolló en la esfera de atribuciones propias del órgano que la expidió, pues su emisión atiende a facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que derivan de ella, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del **qué, quién, dónde y cuándo** de una situación jurídica general hipotética y abstracta, al reglamento competará, en consecuencia, el **cómo** de los mismos supuestos jurídicos.

Agregó que si la regla sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas siempre que ya estén contestadas por la ley, es decir, la regla desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y no puede ir más allá ni contradecirla, sólo concretarse a indicar los medios para cumplirla.

Después de examinar el contenido de los artículos 27 y 29 del Código Fiscal de la Federación y 30, de su reglamento, indicó que el *qué*, corresponde a los avisos relacionados con la situación fiscal de los contribuyentes, el *quién* a las personas físicas o morales que deban presentar declaraciones periódicas o estén obligadas a expedir comprobantes fiscales, el *dónde* lo constituye el Registro Federal de Contribuyentes y el *cuándo* es el momento en que el contribuyente interrumpe todas sus actividades económicas.

Para verificar si la regla 2.5.14 de la Resolución Miscelánea Fiscal impugnada en el juicio de origen prevé el *cómo*, analizó su contenido y determinó que su objeto es acorde a la finalidad del Registro Federal de Contribuyentes, consistente en que las autoridades lleven el control sobre aspectos de los que dependen la efectividad y consecuencias fiscales que deriven de las operaciones realizadas por los contribuyentes, que les otorga certidumbre sobre los resultados jurídicos de sus omisiones.

Explicó que regula la forma en que debe desarrollarse una disposición primaria al establecer un límite al periodo de suspensión que se menciona en la norma sustantiva, ya que, mantener una suspensión de actividades por tiempo

indefinido vuelve estéril la finalidad del registro, pues aunque es de índole declarativa no puede desatenderse el objeto de su existencia.

Estableció que dicha regla, al prever que *la suspensión de actividades tendrá una duración de dos años, la cual podrá prorrogarse sólo hasta en una ocasión por un año*, no transgrede el principio de subordinación jerárquica, sino que otorga seguridad jurídica porque dispone un límite temporal, es decir, sólo desarrolla *cómo* opera el aviso de suspensión de actividades, porque la norma primaria establece de forma genérica que será por un periodo, sin prever el tiempo que debe durar.

Finalmente, precisó que el propósito de la norma primaria, es excluir temporalmente al contribuyente de ciertas obligaciones, para lo cual debe existir un plazo de terminación, resultando jurídicamente lógico que al concluir el plazo que establece la regla sea el contribuyente quien analice su situación y presente el aviso respectivo de reanudación o cese de actividad, contribuyendo a la naturaleza declarativa del Registro Federal.

Ante las consideraciones anteriores, declaró fundado el agravio y revocó la sentencia recurrida.

## **2. Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Sentencia emitida el dos de febrero del dos mil diecisiete en el expediente RF-352/2016.**

El tribunal precisó que en la sentencia recurrida el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa declaró la nulidad de la regla 2.5.14 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince.

Explicó que, atendiendo a la causa de pedir, los argumentos de la autoridad están encaminados a sostener que la regla 2.5.14 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre del dos mil catorce, contrario a lo que estimó la Sala del conocimiento, no transgrede el principio de subordinación jerárquica.

Para resolver dicho planteamiento, el Tribunal Colegiado expuso las notas distintivas de las reglas generales administrativas, conforme al origen de la facultad para su emisión y a su jerarquía, en términos del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación, 14, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria vigente en dos

mil catorce, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 143/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las tesis aisladas P. XII/2002 y P. XIII/2002, del Pleno del Alto Tribunal.

Indicó que las reglas administrativas son expedidas con base en una habilitación legal o reglamentaria, por ende, están sujetas al principio de primacía de la ley y reglamentaria, en virtud del cual no pueden derogar, limitar, modificar o excluir lo previsto en las disposiciones de observancia general contenidas en actos formalmente legislativos o reglamentarios. Agregó que son emitidas por órganos del Estado y pueden vincular a los gobernados y precisar el alcance de deberes y obligaciones que legalmente les corresponden.

Precisó que de los artículos 73, fracción XXX, 89, fracción I, y 90, constitucionales se desprende la facultad de una autoridad administrativa para emitir disposiciones de observancia general, con la finalidad de pormenorizar y precisar la regulación establecida en las leyes y reglamentos que inciden en el ámbito fiscal y aduanero, con el fin de lograr su eficaz aplicación, sujetándose a una serie de principios derivados del diverso de seguridad jurídica, entre otros, los de reserva de ley o reglamentaria y primacía de la ley o reglamentaria, por lo que no pueden incidir en el ámbito reservado a estos últimos ni contravenirlos.

Explicó que la precisión establecida en el artículo 29 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, de que los contribuyentes deben presentar, *en su caso*, los avisos correspondientes, debe ser interpretada en el sentido de que, atendiendo a la naturaleza de los hechos relevantes para cada uno, será posible determinar si son susceptibles de aplicación, como en el caso de la **cancelación** en el Registro Federal de Contribuyentes por cese total de operaciones, en que **no se observa alguna temporalidad para dar aviso**.

Declaró infundados los argumentos de la autoridad recurrente con la explicación de que tal y como sostuvo la Sala del conocimiento, la regla 2.5.14 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince transgrede el principio de subordinación jerárquica, porque conforme a la interpretación sistemática de los artículos 27 del Código Fiscal de la Federación, 29 y 30 del reglamento de dicho código, no se establece en forma alguna limitante respecto a que la suspensión de actividades de las personas morales tenga que restringirse a una duración de dos años, prorrogable por un año más.

Agregó que, en consecuencia, el aviso de suspensión de actividades puede ser presentado sin que se restrinja la duración de esa suspensión a dos años prorrogable por un año más.

Conforme a tales explicaciones, declaró infundado el recurso de revisión fiscal.

**De lo expuesto se desprende que, en los asuntos de los que derivaron los criterios contendientes, la autoridad demandada del Servicio de Administración Tributaria contravirtió la decisión del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de declarar la nulidad de la regla 2.5.14 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince por considerar que es violatoria del principio de subordinación jerárquica.**

En los fallos con que se resolvieron los recursos de revisión fiscal, los Tribunales Colegiados de Circuito tuvieron en cuenta que conforme al principio de subordinación jerárquica las normas secundarias no deben exceder ni contravenir la ley que les da origen; en este caso, la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince debe estar encaminada a aplicar eficientemente el Código Fiscal de la Federación y su reglamento y pormenorizar, detallar o precisar su contenido sin derogarlo, limitarlo o modificarlo.

También tuvieron en consideración que conforme a los artículos 27 del Código Fiscal de la Federación, 29 y 30 de su reglamento, los contribuyentes no deberán presentar declaraciones de pagos provisionales cuando hubieren presentado aviso de suspensión de actividades en el Registro Federal de Contribuyentes durante el periodo de suspensión correspondiente.

Finalmente, advirtieron que la regla 2.5.14 de la mencionada resolución miscelánea, prevé el plazo máximo para la suspensión de actividades, indicando que será de **dos años, prorrogable sólo una vez por un año**, al término del cual los contribuyentes deberán **presentar ante el Registro Federal de Contribuyentes el aviso** de reanudación de actividades o cancelación.

No obstante, arribaron a conclusiones diferentes.

El **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, sostuvo que fue incorrecta la decisión de la Sala del conocimiento de considerar que la regla de la resolución miscelánea fiscal impugnada vulnera el principio de subordinación jerárquica, ya que desarrolla, complementa y pormenoriza el contenido del Código Fiscal de la Federación y su reglamento.



Además, explicó que otorga seguridad jurídica a los contribuyentes, pues la norma primaria establece en forma genérica que el aviso de suspensión será por un periodo, sin determinar el plazo respectivo, por lo que precisar un límite al periodo de suspensión y una consecuencia, garantiza que los contribuyentes permanezcan activos, lo que es afín al objeto para el que fue creado el Registro Federal de Contribuyentes, siendo jurídicamente lógico también que, al concluir el plazo, sea el contribuyente quien esté en aptitud de presentar el aviso de reanudación o cese de actividad, ya que contribuye a la naturaleza declarativa del registro mencionado.

Por otra parte, el **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** determinó que, de manera acertada, la Sala del conocimiento declaró la nulidad de la regla de la resolución miscelánea fiscal impugnada.

Sostuvo que el Código Fiscal de la Federación y su reglamento, no prevén alguna limitante respecto a que la suspensión de actividades de las personas morales tenga que restringirse a una duración de dos años prorrogable por un año más, ni la presentación del aviso de cancelación en el Registro Federal de Contribuyentes por cese total de operaciones está sujeta a temporalidad.

En consecuencia, estableció que el aviso de suspensión de actividades puede ser presentado sin estar restringido a algún plazo.

**Lo hasta ahora expuesto permite concluir que, existe la contradicción de tesis denunciada, dado que los mencionados Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los respectivos recursos de revisión fiscal, examinaron cuestiones jurídicas esencialmente iguales adoptando criterios jurídicos discrepantes con motivo de diversas interpretaciones jurídicas de los mismos elementos de juicio.**

Particularmente, existe contradicción de criterios entre lo sostenido por el Octavo y el Décimo Segundo Tribunales Colegiados de Circuito, pues para el primero, el hecho de que la regla mencionada prevea un plazo para la suspensión de actividades y que al término de ese lapso, el contribuyente deba presentar el aviso de reanudación o cese correspondiente, no es violatorio del principio de subordinación jerárquica, mientras que para el segundo sí.

**En las relatadas condiciones, la contradicción se centra en determinar si la regla 2.5.14 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince es violatoria del principio de subordinación jerárquica, al pre-**

**ver que la suspensión de actividades tendrá duración de dos años, prorrogable sólo hasta en una ocasión por un año y, una vez concluido ese plazo, el contribuyente deberá presentar el aviso de reanudación de actividades o el correspondiente a la cancelación ante el Registro Federal de Contribuyentes.**

Conviene precisar que el hecho de que los tribunales contendientes no hubieran publicado alguna tesis relativa a los criterios que sostuvieron no impide arribar a la conclusión expuesta pues, como quedó visto, la divergencia en sus conclusiones se desprende de las ejecutorias correspondientes. Resulta aplicable, por analogía, la tesis aislada 1713 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-Septiembre 2011*, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte—SCJN, Décima Cuarta Sección—Jurisprudencia, página 1944, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

Una vez demostrada la existencia de la contradicción, es necesario que este Pleno de Circuito determine el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo.

CUARTO.—Para definir esta contradicción se considera pertinente explicar lo siguiente.

Conforme a lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión **1532/2003**, las disposiciones de observancia general agrupadas en la Resolución Miscelánea Fiscal encuentran su origen en una habilitación legal mediante la cual el Congreso de la Unión, en ejercicio de sus atribuciones para distribuir los negocios del orden administrativo entre los órganos que integran la administración pública federal centralizada y en términos de los artículos 73, fracción XXX, y 90, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta a una autoridad administrativa a emitir disposiciones de observancia general.

El Alto Tribunal explicó que la facultad para expedir la mencionada resolución miscelánea está contenida expresamente en el artículo 14, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, por virtud de la cual, el titular de esa institución está en posibilidad de emitir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera.

Agregó que su finalidad es pormenorizar y precisar la regulación establecida en las leyes y reglamentos fiscales expedidos por el Congreso de la Unión y el presidente de la República para lograr su aplicación eficaz y están sujetas a una serie de principios vinculados con el de **seguridad jurídica de los gobernados**, entre otros, los de reserva y primacía de la ley, que obligan a la autoridad a ceñirse a lo previsto en el acto formal y materialmente legislativo, que habilita su emisión y abstenerse de incidir en el ámbito reservado a la legislación que detalla o contravenir sus disposiciones.

Precisó que son preceptos de cumplimiento obligatorio para los gobernados, sin perjuicio de que puedan perder sus efectos por virtud de la sentencia dictada en alguno de los medios de defensa que prevé el orden jurídico nacional en que se determine que vulneran los principios que rigen su emisión.

Tales consideraciones dieron origen a la tesis aislada P. LV/2004, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2004, Tomo XX, página 15, que establece:

"RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL. LAS REGLAS QUE CONTIENE PUEDEN LLEGAR A ESTABLECER OBLIGACIONES A LOS CONTRIBUYENTES, YA QUE NO CONSTITUYEN CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN SINO DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL.—De los artículos 33, párrafo penúltimo y 35 del Código Fiscal de la Federación se advierte que la atribución conferida a

diversas autoridades fiscales para dar a conocer los criterios internos que deben seguirse en la aplicación de las normas tributarias, se refiere a las interpretaciones que esas autoridades realicen de cualquier disposición de observancia general que incida en el ámbito fiscal, bien sea una ley, un reglamento o una regla general administrativa, por lo que, por su propia naturaleza, no pueden generar obligación alguna a los gobernados sino, en todo caso, ser ilustrativas sobre el alcance de dichas normas y en caso de publicarse en el Diario Oficial de la Federación, otorgarán derechos a los contribuyentes. En cambio, las disposiciones de observancia general cuya emisión y publicación se rigen, respectivamente, por lo dispuesto en los artículos 14, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación, tienen como finalidad precisar la regulación establecida en las leyes y reglamentos fiscales expedidos por el Congreso de la Unión y el Presidente de la República con el fin de lograr su eficaz aplicación y están sujetas a principios que tutelan la seguridad jurídica de los gobernados, entre otros, los de reserva y primacía de la ley, por lo que deben ceñirse a lo previsto en el acto formal y materialmente legislativo que habilita su emisión. En tal virtud, al tratarse de actos de diversa naturaleza no existe razón alguna para considerar que las reglas agrupadas en la Resolución Miscelánea Fiscal se rigen por los mencionados artículos 33, párrafo penúltimo y 35, ya que éstos se refieren exclusivamente a criterios interpretativos que sostengan las autoridades fiscales, los que en ningún momento serán obligatorios para los gobernados, a diferencia de las disposiciones de observancia general que emita el Presidente del Servicio de Administración Tributaria, las cuales son de cumplimiento obligatorio para los gobernados, sin menoscabo de que alguna de ellas, con motivo de una sentencia dictada en algún medio de defensa que prevé el orden jurídico nacional, pueda perder sus efectos, total o parcialmente, al no ceñirse a los referidos principios y, en su caso, a las condiciones que establezca el legislador para su dictado."

Conforme a lo explicado por el Alto Tribunal, la Resolución Miscelánea Fiscal contiene un conjunto de disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera, detallándola, precisándola o concretando sus hipótesis normativas de aplicación, debiendo sujetarse, entre otros principios, **a los de reserva y primacía de la ley o subordinación jerárquica**, en acatamiento a los cuales no puede exceder el acto formal y materialmente legislativo que habilita su emisión.

La observancia, específicamente del principio de **subordinación jerárquica** se traduce en que, al tratarse de un ordenamiento de rango inferior, no puede regular aspectos no previstos o respecto de los cuales no se haga remi-

sión en la ley, ni puede modificar o alterar su contenido, por tener como límite las disposiciones que reglamenta.

Para verificar si la regla **2.5.14** de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince respeta tales principios, conviene informar, en primer lugar, el contenido de las normas jurídicas en que debe encontrar su justificación y medida y, posteriormente, el de dicha disposición.

Del primer párrafo de la regla mencionada se advierte que con su emisión se pretendió detallar el contenido de los artículos 27 del Código Fiscal de la Federación y 29, fracción V, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

El primero de dichos preceptos establece, en el primer párrafo, lo siguiente:

### **Código Fiscal de la Federación**

**"Artículo 27.** Las personas morales, así como las personas físicas que deban presentar declaraciones periódicas o que estén obligadas a expedir comprobantes fiscales digitales por Internet por los actos o actividades que realicen o por los ingresos que perciban, o que hayan abierto una cuenta a su nombre en las entidades del sistema financiero o en las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, en las que reciban depósitos o realicen operaciones susceptibles de ser sujetas de contribuciones, **deberán solicitar su inscripción en el registro federal de contribuyentes, proporcionar la información relacionada con su identidad, su domicilio y, en general, sobre su situación fiscal, mediante los avisos que se establecen en el Reglamento de este Código.** Asimismo, las personas a que se refiere este párrafo estarán obligadas a manifestar al registro federal de contribuyentes su domicilio fiscal; en caso de cambio de domicilio fiscal deberán presentar el aviso correspondiente dentro de los diez días siguientes al día en el que tenga lugar dicho cambio, salvo que al contribuyente se le hayan iniciado facultades de comprobación y no se le haya notificado la resolución a que se refiere el artículo 50 de este Código, en cuyo caso deberá presentar el aviso previo a dicho cambio con cinco días de anticipación. La autoridad fiscal podrá considerar como domicilio fiscal del contribuyente aquél en el que se verifique alguno de los supuestos establecidos en el artículo 10 de este Código, cuando el manifestado en las solicitudes y avisos a que se refiere este artículo no corresponda a alguno de los supuestos de dicho precepto. Las personas morales y las personas físicas que deban presentar declaraciones periódicas o que estén

obligadas a expedir comprobantes fiscales por los actos o actividades que realicen o por los ingresos que perciban, deberán solicitar su certificado de firma electrónica avanzada. En caso de que el contribuyente presente el aviso de cambio de domicilio y no sea localizado en este último, el aviso no tendrá efectos legales. El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, podrá establecer mecanismos simplificados de inscripción al registro federal de contribuyentes, atendiendo a las características del régimen de tributación del contribuyente."

Por otra parte, el diverso artículo 29, fracción V, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación establece:

"**Artículo 29.** Para los efectos del artículo 27 del Código, las personas físicas o morales presentarán, en su caso, los avisos siguientes:

**"V. Suspensión de actividades;"**

Los artículos transcritos tienen como sujetos a los contribuyentes que deban presentar declaraciones periódicas, que estén obligados a expedir comprobantes fiscales digitales por Internet por los actos o actividades que realicen o por los ingresos que perciban, o que hayan abierto una cuenta a su nombre en las entidades del sistema financiero o en las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, en las que reciban depósitos o realicen operaciones susceptibles de ser sujetas de contribuciones.

Los vinculan a **solicitar su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes para proporcionar información** relacionada con su identidad, domicilio y, en general, sobre su situación fiscal, **mediante los avisos que, en su caso, correspondan**, entre los que se encuentra el de **suspensión de actividades**.

En relación con la hipótesis de suspensión de actividades, el artículo 30, fracción IV, inciso a), del reglamento citado establece:

"Artículo 30. Para los efectos del artículo anterior, se estará a lo siguiente:

"IV. Los avisos de suspensión y reanudación de actividades se presentarán en los siguientes supuestos:

"a) **De suspensión**, cuando el contribuyente persona física interrumpa todas sus actividades económicas que den lugar a la presentación de decla-

raciones periódicas, siempre que no deba cumplir con otras obligaciones fiscales periódicas de pago, por sí mismo o por cuenta de terceros."

"Las personas que efectúen los pagos a que se refiere el Capítulo I del Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberán presentar el aviso señalado en el párrafo que antecede por los contribuyentes a quienes hagan dichos pagos, cuando éstos les dejen de prestar los servicios por los cuales hubieran estado obligados a solicitar su inscripción, computándose el plazo para su presentación a partir del día en que finalice la prestación de servicios.

**"La presentación del aviso a que se refiere este inciso, libera al contribuyente de la obligación de presentar declaraciones periódicas durante la suspensión de actividades,** excepto tratándose de las del ejercicio en que interrumpa sus actividades y cuando se trate de contribuciones causadas aún no cubiertas o de declaraciones correspondientes a periodos anteriores a la fecha de inicio de la suspensión de actividades. Lo anterior no será aplicable tratándose de los contribuyentes a que se refiere el Capítulo I, del Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, cuyo aviso hubiere presentado el empleador pero continúen prestando servicios a otro empleador o tengan otro tipo de actividades económicas para efectos fiscales u obligaciones periódicas.

**"Durante el período de suspensión de actividades, el contribuyente no queda relevado de presentar los demás avisos previstos en el artículo 29 de este Reglamento, y"**

Del artículo que antecede se desprende, en términos generales, que la suspensión de actividades tiene lugar cuando el contribuyente **interrumpe** todas sus actividades económicas que den lugar a la presentación de declaraciones periódicas, siempre que no deba cumplir otras obligaciones fiscales periódicas de pago, por sí mismo o por cuenta de terceros. La presentación del aviso correspondiente lo libera de la obligación de presentar tales declaraciones **durante el periodo respectivo.**

Sólo **se libera temporalmente al solicitante** de la obligación de presentar declaraciones periódicas de pago, sin que esto signifique que durante el lapso respectivo quede relevado del cumplimiento de sus restantes obligaciones tributarias.

A partir de lo anterior, los preceptos, legal y reglamentarios, reproducidos establecen las condiciones esenciales en relación con la suspensión de

actividades consistentes en: los sujetos que pueden colocarse en el supuesto, su **naturaleza temporal**, las obligaciones de las cuales son liberados y las excepciones respectivas.

Tales aspectos son el marco normativo al que debe sujetarse la regla 2.5.14 de la Resolución Miscelánea Fiscal y cuyo contenido puede desarrollar.

Al respecto, la disposición general mencionada establece:

### **Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince**

**"2.5.14.** Para los efectos del **artículo 27 del CFF y 29, fracción V, del Reglamento del CFF**, las personas morales podrán presentar por única ocasión, el aviso de suspensión de actividades cuando interrumpan todas sus actividades económicas que den lugar a la presentación de declaraciones periódicas de pago o informativas, siempre que no deban cumplir con otras obligaciones fiscales periódicas de pago, por sí mismos o por cuenta de terceros, y además cumplan lo siguiente:

**"I.** Que el estado del domicilio fiscal y del contribuyente en el domicilio, sea distinto a no localizado.

**"II.** Se encuentren al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, acreditándolo con la opinión de cumplimiento en sentido positivo a que se refiere la regla 2.1.35.

**"III.** Que la denominación o razón social y la clave en el RFC de la persona moral, no se encuentre en la publicación que hace el SAT en su portal de Internet, conforme a lo dispuesto por el artículo 69, penúltimo párrafo del CFF.

**"IV.** Que la persona moral no se encuentre en el listado de contribuyentes que realizan operaciones inexistentes que da a conocer el SAT, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69-B del CFF.

**"V.** Que el CSD de la persona moral no haya sido revocado en términos de la fracción X del artículo 17-H del CFF.

"Las personas morales que opten por la facilidad establecida en esta regla, deberán presentar un caso de 'servicio o solicitud' en la página de Internet del SAT, siguiendo el procedimiento de la ficha de trámite 169/CFF denominada



'Aviso de suspensión de actividades de personas morales', contenida en el Anexo 1-A, debiendo además estar a lo dispuesto en el artículo 30, fracción IV, inciso a), tercero y cuarto párrafos del Reglamento del CFF.

**"La suspensión de actividades tendrá una duración de 2 años, la cual podrá prorrogarse sólo hasta en 1 ocasión por un año,** siempre que antes del vencimiento respectivo se presente un nuevo caso de 'servicio o solicitud' en los términos de la ficha de trámite 169/CFF 'Aviso de suspensión de actividades de personas morales' contenida en el Anexo 1-A.

"A partir de que surta efectos el aviso de suspensión de actividades, se considerará que el contribuyente realiza la solicitud a que se refiere la fracción I del artículo 17-H del CFF, por lo que se dejarán sin efectos los CSD que tenga activos; asimismo, durante el periodo de suspensión, el contribuyente no podrá solicitar nuevos CSD.

**"Una vez concluido el plazo de la suspensión solicitada, el contribuyente deberá presentar el aviso de reanudación de actividades o el correspondiente a la cancelación ante el RFC.**

"En caso de incumplimiento de lo señalado en el párrafo anterior, el SAT efectuará la reanudación de actividades respectiva."

La disposición general transcrita prevé los requisitos que para efectos de los artículos 27 del Código Fiscal de la Federación y 29, fracción V, de su reglamento, deben observar las personas morales al **presentar el aviso de suspensión de actividades** cuando interrumpen aquellas que den lugar a la presentación de declaraciones periódicas de pago o informativas, siempre que no deban cumplir otras obligaciones fiscales periódicas de pago.

En los párrafos tercero y quinto se establecen dos precisiones: a) que la **duración** de la suspensión será de dos años, prorrogable hasta en una ocasión por un año, b) al término del cual, el contribuyente debe presentar aviso de reanudación o cancelación de actividades ante el Registro Federal de Contribuyentes.

De lo expuesto se desprende que, además de determinar los requisitos y medios para cumplir las normas de las que deriva, la regla de la resolución miscelánea fiscal detalla, particularmente, **un elemento definido por la ley de manera obligatoria: el consistente en que la suspensión de actividades está sujeta a un periodo.**

Las dos precisiones que indica en relación con esa condición de **temporalidad** prevista en las disposiciones del Código Fiscal de la Federación y su reglamento, de que se dio noticia, están vinculadas entre sí de manera lógica.

A partir del examen de las normas que son complementadas por la regla, es posible observar que la pertinencia de referirse a ese aspecto atiene a la naturaleza misma de la suspensión que, por definición, es una situación en que se difiere, detiene o interrumpe **momentánea o transitoriamente** el desarrollo de una acción.

Si bien es cierto que las disposiciones primarias no indican la duración del periodo respectivo, no es viable asumir que esa falta de precisión obedezca a la finalidad de establecer de manera implícita un plazo abierto, indeterminado o aleatorio, ni que la fijación del respectivo en la Resolución Miscelánea Fiscal es un elemento que **exceda** lo previsto en el Código Fiscal de la Federación y su reglamento.

La afirmación que antecede encuentra sustento en el hecho de que la incertidumbre en cuanto al plazo que debe regir la suspensión es susceptible de originar la **permanencia** del contribuyente en una situación fiscal que, aunque formalmente se identifique como suspensión, materialmente sea equiparable al cese de actividades, con la consecuente liberación de manera **indefinida** de las obligaciones expresamente indicadas en las disposiciones de la materia, en relación con la primera.

Acorde a lo anterior, el otro aspecto indicado en la disposición administrativa examinada consistente en que una vez concluido el plazo de suspensión el contribuyente deberá presentar el aviso de reanudación o cancelación, según sea el caso, también se considera congruente con la finalidad de desarrollar el supuesto normativo de aplicación de las disposiciones legal y reglamentaria transcritas en párrafos precedentes, pues es acorde a la necesaria consecuencia de que la interrupción deje de surtir efectos.

No es la regla de la resolución miscelánea fiscal, por sí misma, la que vincula al contribuyente a definir su situación fiscal para informarla ante el Registro Federal de Contribuyentes, sino **el efecto necesario de que la suspensión de actividades, prevista en el Código Fiscal de la Federación y su reglamento**, llegue a su fin, lo que conlleva a que el sujeto de la norma modifique la situación fiscal en que se encuentra y presente el aviso que obedezca a tal circunstancia.

De ahí que lo previsto en la disposición administrativa general no extiende la ley ni al reglamento a supuestos distintos ni los contradice, sólo se

concreta a indicar la forma de dar cumplimiento a los preceptos que establecen las condiciones esenciales para la suspensión de actividades, en específico, los párrafos tercero y quinto, se refieren a la condición de **temporalidad**.

En virtud de lo expuesto, este Pleno de Circuito coincide con lo resuelto por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, dado que la **regla 2.5.14 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre del dos mil catorce no infringe el principio de subordinación jerárquica, pues no excede ni contraviene lo establecido en las disposiciones que reglamenta.

En consecuencia, se propone como jurisprudencia obligatoria la tesis que se anexa a este proyecto.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada, en términos del considerando tercero de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a lo expuesto en el último considerando de esta resolución.

**Notifíquese**; mediante el Sistema de Plenos de Circuito, a los Tribunales Colegiados que participaron en esta contradicción y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de catorce votos de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Rolando González Licona, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, Jorge Arturo Camero Ocampo, Urbano Martínez Hernández, Marco Antonio Cepeda Anaya, Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, María Guadalupe Molina Covarrubias, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata, en contra de los votos de los Magistrados José Antonio García Guillén (presidente), Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Salvador González Baltierra, Sergio Urzúa Hernández, Gaspar Paulín Carmona, Germán Eduardo Baltazar Robles y Armando Cruz Espinoza.

**"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en**

**términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 21/2018 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/138 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas y en la página 1252 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia y aisladas 2a./J. 143/2002, P. XII/2002 y P. XIII/2002 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XVI, diciembre de 2002, página 239, y XV, abril de 2002, páginas 8 y 5, respectivamente.

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 formulan los Magistrados Gaspar Paulín Carmona, y en adhesión Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Salvador González Baltierra, Sergio Urzúa Hernández, German Eduardo Baltazar Robles, Armando Cruz Espinosa y José Antonio García Guillén, en la contradicción de tesis 21/2018 del índice del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, suscitada entre los Tribunales Colegiados Octavo y Décimo Segundo, ambos en la materia y Circuito citados.

Respetuosamente disintimos del criterio adoptado por la mayoría del Pleno en Materia Administrativa de este Circuito, respecto de la determinación relativa a que la Regla 2.5.14 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, no contraviene el principio de subordinación jerárquica; en razón de las consideraciones que en seguida se exponen:

En primer término, a fin de determinar si la regla en comento viola el principio de subordinación jerárquica o no, es menester tomar en cuenta que la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015 fue expedida por el jefe del Servicio de Administración Tributaria, con fundamento en los artículos 16 y 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación; 14, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria; y 8, primer párrafo, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

De lo anterior, interesa destacar que los numerales 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación y 14, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria establecen que el presidente del Servicio de Administración Tributaria –ahora Jefe de esa dependencia fiscal– tendrá como atribuciones, entre otras, la de expedir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera; es decir, las previsiones normativas en comento lo facultan a emitir reglas generales administrativas en aras de pormenorizar lo previsto en las leyes tributarias y aduaneras para poder hacer eficaz su aplicación.

Sobre el particular, al resolver por unanimidad de votos la contradicción de tesis 84/2001-SS en sesión del día seis de agosto de dos mil cuatro, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las mencionadas disposi-

ciones de observancia general son una especie de "reglas generales administrativas"; esto es, actos materialmente legislativos, cuyo dictado encuentra fundamento en una cláusula habilitante prevista en una ley o en un reglamento al tenor de la cual una autoridad (diversa al Presidente de la República) es dotada de la atribución para emitir disposiciones generales, cuya finalidad es pormenorizar lo previsto en una ley o en un reglamento.

En cuanto al fundamento constitucional de esas reglas generales, también la Segunda Sala, en la jurisprudencia 2a./J. 143/2002, la cual se encuentra publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 239; determinó que la facultad otorgada por el legislador a través de una cláusula habilitante a una autoridad administrativa no viola el principio de división de poderes; criterio que es del tenor siguiente:

"DIVISIÓN DE PODERES. LA FACULTAD CONFERIDA EN UNA LEY A UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA EMITIR DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL, NO CONLLEVA UNA VIOLACIÓN A ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.—De la interpretación histórica, causal y teleológica de lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que con el establecimiento del principio de división de poderes se buscó, por un lado, dividir el ejercicio del poder y el desarrollo de las facultades estatales entre diversos órganos o entes que constitucionalmente se encuentran en un mismo nivel, con el fin de lograr los contrapesos necesarios que permitan un equilibrio de fuerzas y un control recíproco; y, por otro, atribuir a los respectivos órganos, especialmente a los que encarnan el Poder Legislativo y el Poder Judicial, la potestad necesaria para emitir, respectivamente, los actos materialmente legislativos y jurisdiccionales de mayor jerarquía en el orden jurídico nacional, de donde se sigue que la prohibición contenida en el referido numeral, relativa a que el Poder Legislativo no puede depositarse en un individuo, conlleva que en ningún caso, salvo lo previsto en los artículos 29 y 131 de la propia Norma Fundamental, un órgano del Estado diverso al Congreso de la Unión o a las Legislaturas Locales, podrá ejercer las atribuciones que constitucionalmente les son reservadas a éstos, es decir, la emisión de los actos formalmente legislativos, por ser constitucionalmente la fuente primordial de regulación respecto de las materias que tienen una especial trascendencia a la esfera jurídica de los gobernados, deben aprobarse generalmente por el órgano de representación popular. En tal virtud, si al realizarse la distribución de facultades entre los tres poderes, el Constituyente y el Poder Revisor de la Constitución no reservaron al Poder Legislativo la emisión de la totalidad de los actos de autoridad materialmente legislativos, y al presidente de la República le otorgaron en la propia Constitución la facultad para emitir disposiciones de observancia general sujetas al principio de preferencia de la ley, con el fin de que tal potestad pudiera ejercerse sin necesidad de que el propio Legislativo le confiriera tal atribución, debe concluirse que no existe disposición constitucional alguna que impida al Congreso de la Unión otorgar a las autoridades que orgánicamente se ubican en los Poderes Ejecutivo o Judicial, la facultad necesaria para emitir disposiciones de observancia general sujetas al principio de preferencia o primacía de la ley, derivado de lo previsto en el artículo 72, inciso H), constitucional, lo que conlleva que la regulación contenida en estas normas de rango inferior, no puede derogar, limitar o excluir lo dispuesto en los actos formalmente legislativos, los que tienen una fuerza derogatoria y activa sobre aquéllas, pues pueden derogarlas o, por el contrario, elevarlas de rango convirtiéndolas en ley, prestándoles con ello su propia fuerza superior."

Posteriormente, el Pleno de nuestro Más Alto Tribunal determinó que la habilitación conferida por el Congreso de la Unión a una autoridad administrativa para expedir reglas generales administrativas, no conlleva una delegación de facultades legislativas, ni pugna con el principio de división de poderes, tomando en cuenta que tales disposiciones tienen una naturaleza diversa a la que corresponde a los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes dictadas por el presidente de la República.

Criterio que reflejó en la tesis aislada P. XII/2002, impresa en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 8, del siguiente contenido:

"REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS. LA FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA HABILITAR A LAS SECRETARÍAS DE ESTADO A FIN DE EXPEDIRLAS, NO CONSTITUYE UNA DELEGACIÓN DE FACULTADES LEGISLATIVAS.—El hecho de que el Congreso de la Unión autorice a las secretarías de Estado a emitir reglas técnico-operativas de observancia general en su ramo, no entraña una delegación de facultades, pues aquel órgano legislativo no se despoja de una facultad propia, lo que constituye una condición insalvable de todo acto delegatorio, sino que asigna directamente a un órgano de la administración pública federal, una tarea operativa para facilitar la aplicación de una ley específica dentro de su campo de acción. Lo anterior se justifica en la medida en que el Poder Legislativo no suele ocuparse de esos detalles técnico-operativos que surgen en el funcionamiento de la administración pública; de ahí que resulte apropiado que los secretarios de Estado, como integrantes de la administración pública federal y conforme a lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuenten con las atribuciones necesarias para dar agilidad, prontitud, firmeza y precisión a los actos de aplicación de la ley específica que expida el Congreso de la Unión."

Así como la diversa tesis aislada P. XIII/2002, emitida también por el Pleno de Nuestro Máximo Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 5, de rubro y texto siguientes:

"REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS. EL ARTÍCULO 36, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY ADUANERA, VIGENTE EN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS, QUE AUTORIZA A LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PARA EXPEDIRLAS EN MATERIA DE IMPORTACIÓN, NO CONTRAVIENE LOS ARTÍCULOS 89, FRACCIÓN I, Y 92 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—Al establecer el artículo 36, fracción I, inciso a), de la Ley Aduanera, vigente en mil novecientos noventa y seis, la autorización al secretario de Hacienda y Crédito Público para expedir reglas generales que sirvan para precisar los requisitos y datos que deben reunir las facturas comerciales de las mercancías que se importan a territorio nacional, cuando su valor en aduana se determine conforme al valor de la transacción y la cuantía de dichas mercancías exceda de la cantidad que también precizarán esas reglas, no contraviene lo dispuesto en los artículos 89, fracción I y 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, pues con exclusión de las facultades conferidas al presidente de la República en los mencionados dispositivos constitucionales, el Congreso de la Unión puede expedir leyes donde autorice a los secretarios de Estado para dictar reglas técnico-operativas dentro del ámbito de su competencia; esto es, mientras el mencionado órgano legislativo no interfiera en la formación de los decretos, reglamentos, acuerdos u órdenes, que corresponde al titular del Poder Eje-

cutivo, puede otorgar directamente a las secretarías de Estado la atribución de emitir reglas operativas de observancia general dentro del campo de una ley específica."

Al tenor de lo expuesto, resulta que en el orden jurídico federal las reglas generales administrativas se ubican por debajo de las leyes del Congreso de la Unión y de los reglamentos del presidente de la República, son emitidas por autoridades administrativas diversas al Titular del Ejecutivo Federal con base en una disposición de observancia general formalmente legislativa o formalmente reglamentaria que contiene una cláusula habilitante que, a su vez, se sustenta constitucionalmente en lo dispuesto, entre otros, en los artículos 73, fracción XXX, 89, fracción I y 90 de la Constitución General de la República.

Preceptos que establecen, en ese orden, lo siguiente:

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

**"XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión. "**

**"Artículo 89. Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:**

**"I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. ..."**

**"Artículo 90. La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.**

**"Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado. "**

Por ende, atendiendo al origen de la facultad para emitir reglas generales administrativas, así como a su jerarquía, se pueden señalar como notas que las distinguen de otras disposiciones de observancia general, las siguientes:

1. Las reglas generales administrativas al ser expedidas con base en una habilitación legal o reglamentaria se encuentran por debajo de las leyes del Congreso de la Unión o de las Legislaturas Locales, así como de los reglamentos expedidos por el presidente de la República o los gobernadores de las entidades federativas.
2. Al encontrarse sujetas al principio de primacía de la ley y al diverso de primacía reglamentaria, las referidas reglas administrativas no pueden derogar, limitar, modificar o excluir lo previsto en las disposiciones de observancia general contenidas en actos formalmente legislativos o formalmente reglamentarios.

Incluso, para su validez, deben acatar los diversos derechos fundamentales que tutela la Constitución General de la República y, además, las condiciones formales y materiales que para su emisión se fijen en la respectiva cláusula habilitante.

3. La habilitación para expedir disposiciones de observancia general no se puede conferir en una materia que constitucionalmente esté sujeta al principio de reserva de la ley o se trate de facultades reglamentarias del ejecutivo.
4. Las reglas generales administrativas son emitidas por órganos del Estado y, por ende, sin rebasar lo dispuesto en la respectiva cláusula habilitante, pueden vincular a los gobernados y precisar el alcance de los deberes y obligaciones que legalmente les corresponden.
5. La emisión de las reglas generales administrativas puede sujetarse por el órgano que establezca la respectiva cláusula habilitante al desarrollo de un procedimiento previo donde se cumplan determinadas formalidades que estime convenientes el órgano habilitante.

De la citada relatoría, se observa que las disposiciones de observancia general que una específica autoridad puede emitir, encuentran su origen en una habilitación legal mediante la cual el Congreso de la Unión, en términos de lo previsto en los artículos 73, fracción XXX, 89, fracción I y 90 de la Constitución General de la República –en ejercicio de sus atribuciones para expedir las leyes que sean necesarias para hacer efectivas sus facultades, entre otras, la de distribuir los negocios del orden administrativo entre los órganos que integran la administración pública federal centralizada–, faculta a una autoridad administrativa para emitir disposiciones de observancia general, con la finalidad de pormenorizar y precisar la regulación establecida en las leyes y reglamentos que inciden en el ámbito fiscal y aduanero, expedidos por el Congreso de la Unión y el presidente de la República con el fin de lograr su eficaz aplicación y están sujetas a una serie de principios derivados del diverso de seguridad jurídica, entre otros, los de reserva de la ley o reglamentaria y primacía de la ley o reglamentaria, motivo por el cual no deben incidir en el ámbito reservado a la ley o al reglamento, ni ir en contra de lo dispuesto en actos de esta naturaleza, en virtud de que, se deben ceñir a lo previsto en el contexto formal y materialmente legislativo o reglamentario que habilita y condiciona su emisión.

Así, las disposiciones de observancia general que emita el jefe del Servicio de Administración Tributaria son de cumplimiento obligatorio para los gobernados sin menoscabo de que alguna de ellas, en virtud de una sentencia dictada en alguno de los medios de defensa jurisdiccionales que prevé el orden jurídico nacional, pueda perder sus efectos, total o parcialmente, por no respetar los principios que rigen su emisión.

Precisado el contexto constitucional que rige la expedición de las reglas generales administrativas, es necesario señalar que la emisión y publicación de las reglas generales en materia fiscal denominadas "Resolución Miscelánea Fiscal" se ha realizado señalando como fundamento para ello lo dispuesto en los artículos 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación, y 14, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

En estos términos las disposiciones de observancia general que emite el jefe del Servicio de Administración Tributaria encuentran su origen en una habilitación legal establecida por el Congreso de la Unión, en términos de lo previsto en los artículos 73, fracción XXX y 90 de la Constitución General de la República –en ejercicio de sus atribuciones para distribuir los negocios del orden administrativo entre los órganos



que integran la administración pública federal centralizada—, como se ha mencionado en líneas precedentes.

Por tanto, la constitucionalidad o validez de una regla general administrativa, dada su especial naturaleza, se puede analizar al tenor de lo dispuesto en la Constitución General de la República; o bien, confrontando su texto con lo dispuesto en un ordenamiento inferior a esa Norma Fundamental pero que, por la naturaleza de la potestad normativa, cuyo ejercicio la generó, se ubica por encima de una regla general administrativa, como puede ser el caso del acto formalmente legislativo o formalmente reglamentario que habilita la emisión de ésta.

En seguimiento de lo expuesto, es importante la determinación de dicha facultad reglamentaria, en relación con lo cual cabe señalar que ésta se encuentra limitada por dos principios: a) de reserva de ley, y b) de subordinación jerárquica.

El primero de ellos, se presenta cuando una norma constitucional reserva de manera expresa precisamente a la ley, la regulación de una determinada materia, por lo que en ese supuesto excluye la posibilidad de que los aspectos de dicha materia que son objeto de ésta sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley.

De esta forma, la materia reservada queda sustraída por imperativo constitucional a todas las normas distintas de la ley, lo que significa, por un lado, que el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, de otro, que la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento.

El segundo, y el que interesa en el caso, esto es, el principio de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley; esto es, los reglamentos tienen como límites naturales precisamente los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, no estando permitido que a través de la vía reglamentaria una disposición de esa naturaleza contenga mayores posibilidades o imponga distintas limitantes que la propia ley que ha de reglamentar.

De acuerdo con lo anterior, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias de quien las emite, esto es, la norma reglamentaria actúa por facultades explícitas o implícitas que se precisan en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla.

De ahí que, siendo competencia exclusiva de la ley la determinación de qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, únicamente el cómo de esos mismos supuestos jurídicos.

En tal virtud, si el reglamento sólo habrá de funcionar en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, la norma reglamentaria desenvuelve su obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla;

sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla. Aspectos jurídicos respecto de los cuales existe identidad de ideas por la mayoría de la presente resolución unificadora de criterios.

En este tenor, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. I/2015 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 1770, sostuvo que: "... el principio de subordinación jerárquica al que se encuentra sujeta la facultad reglamentaria, consiste en la exigencia de que al reglamento lo preceda necesariamente una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente, o detalle y en las que encuentra su justificación y medida...".

Criterio de jurisprudencia que es de tenor literal siguiente:

"PRINCIPIO DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA. SE VULNERA CUANDO UN REGLAMENTO CONTRARÍA UNA LEY DISTINTA A LA QUE DESARROLLA, COMPLEMENTA O DETALLA, PERO CON LA CUAL GUARDA VINCULACIÓN. La importancia de los reglamentos radica en que posibilitan proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, donde el principio de legalidad preceptúa que no puede existir un reglamento independiente en el ordenamiento jurídico, al ser necesaria una ley previa; así, en atención a dicho principio, los reglamentos no pueden contener cuestiones que son exclusivas de la ley, cobrando relevancia el concepto de reserva de la ley. Ahora bien, el principio de subordinación jerárquica al que se encuentra sujeta la facultad reglamentaria, consiste en la exigencia de que al reglamento lo preceda necesariamente una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente, o detalle y en las que encuentra su justificación y medida. Sin embargo puede darse el caso en que un reglamento viole una ley distinta de las que reglamenta en forma específica y con ello puede infringir el principio en comento; de ahí que para hacer valer su inconstitucionalidad, debe argumentarse que excede el alcance de la Ley, y para ello puede partirse de aquella que el reglamento desarrolla complementa o detalla, o bien, de aquella otra con la que tenga vinculación por la materia regulada."

En ese sentido, tomando en consideración lo narrado en los párrafos que anteceden, los que suscribimos, colegimos que contrario a lo determinado por la mayoría de este Pleno de Circuito en Materia Administrativa, la regla 2.5.14 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, sí transgrede el principio de subordinación jerárquica, al exceder lo establecido en los ordenamientos legales que le dan justificación y medida; es decir, los artículos 27 del Código Fiscal de la Federación y 29 de su reglamento.

Para evidenciar lo que antecede, se trae a contexto el contenido de la disposición en cita.

#### **RESOLUCIÓN MISCELANEA FISCAL PARA 2015.**

**"2.5.14. Para los efectos del artículo 27 del CFF y 29, fracción V del Reglamento del CFF, las personas morales podrán presentar por única ocasión, el aviso de suspensión de actividades cuando interrumpan todas sus actividades económicas que den lugar a la presentación de declaraciones periódicas de pago o informativas, siempre que no deban cumplir con otras obligaciones fiscales periódicas de pago, por sí mismos o por cuenta de terceros, y además cumplan lo siguiente:**

- "I. Que el estado del domicilio fiscal y del contribuyente en el domicilio, sea distinto a no localizado.**
- "II. Se encuentren al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, acreditándolo con la opinión de cumplimiento en sentido positivo a que se refiere la regla 2.1.35.**
- "III. Que la denominación o razón social y la clave en el RFC de la persona moral, no se encuentre en la publicación que hace el SAT en su portal de Internet, conforme a lo dispuesto por el artículo 69, penúltimo párrafo del CFF.**
- "IV. Que la persona moral no se encuentre en el listado de contribuyentes que realizan operaciones inexistentes que da a conocer el SAT, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69-B del CFF.**
- "V. Que el CSD de la persona moral no haya sido revocado en términos de la fracción X del artículo 17-H del CFF.**
- "Las personas morales que opten por la facilidad establecida en esta regla, deberán presentar un caso de "servicio o solicitud" en la página de Internet del SAT, siguiendo el procedimiento de la ficha de trámite 169/CFF denominada "Aviso de suspensión de actividades de personas morales", contenida en el Anexo 1-A, debiendo además estar a lo dispuesto en el artículo 30, fracción IV, inciso a), tercero y cuarto párrafos del Reglamento del CFF.**
- "La suspensión de actividades tendrá una duración de 2 años, la cual podrá prorrogarse sólo hasta en 1 ocasión por un año, siempre que antes del vencimiento respectivo se presente un nuevo caso de "servicio o solicitud" en los términos de la ficha de trámite 169/CFF "Aviso de suspensión de actividades de personas morales" contenida en el Anexo 1-A.**
- "A partir de que surta efectos el aviso de suspensión de actividades, se considerará que el contribuyente realiza la solicitud a que se refiere la fracción I del artículo 17-H del CFF, por lo que se dejarán sin efectos los CSD que tenga activos; asimismo, durante el periodo de suspensión, el contribuyente no podrá solicitar nuevos CSD.**
- "Una vez concluido el plazo de la suspensión solicitada, el contribuyente deberá presentar el aviso de reanudación de actividades o el correspondiente a la cancelación ante el RFC.**
- "En caso de incumplimiento de lo señalado en el párrafo anterior, el SAT efectuará la reanudación de actividades respectiva. "**

Como se aprecia, la regla en estudio señala que la suspensión de actividades tendrá una duración de dos años, la cual podrá prorrogarse sólo hasta en una ocasión por un año, siempre que antes del vencimiento respectivo se presente un nuevo caso de "servicio o solicitud" en los términos de la ficha de trámite 169/CFF "Aviso de suspensión de actividades de personas morales" contenida en el Anexo 1-A.

Finalmente, dispone que una vez concluido el plazo de la suspensión solicitada, el contribuyente deberá presentar el aviso de reanudación de actividades o el correspondiente a la cancelación ante el Registro Federal de Contribuyentes y que, en caso de incumplimiento, el Servicio de Administración Tributaria efectuará la reanudación de actividades respectiva.

Sin embargo, los numerales 27, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación y 29, fracción V, 30, fracción IV, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, facultan a las personas morales para presentar ante la autoridad fiscal, entre otros, el aviso de suspensión de actividades que señala el Reglamento del Código Fiscal de la Federación, pero no se advierte del contenido de esos numerales que la suspensión de actividades tenga alguna limitación de carácter temporal, como sí lo indica la regla.

Para evidenciar lo anterior, se traen a colación los preceptos en comento.

**"Artículo 27. Las personas morales, así como las personas físicas que deban presentar declaraciones periódicas o que estén obligadas a expedir comprobantes fiscales digitales por Internet por los actos o actividades que realicen o por los ingresos que perciban, o que hayan abierto una cuenta a su nombre en las entidades del sistema financiero o en las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, en las que reciban depósitos o realicen operaciones susceptibles de ser sujetas de contribuciones, deberán solicitar su inscripción en el registro federal de contribuyentes, proporcionar la información relacionada con su identidad, su domicilio y, en general, sobre su situación fiscal, mediante los avisos que se establecen en el Reglamento de este Código. Asimismo, las personas a que se refiere este párrafo estarán obligadas a manifestar al registro federal de contribuyentes su domicilio fiscal; en caso de cambio de domicilio fiscal deberán presentar el aviso correspondiente dentro de los diez días siguientes al día en el que tenga lugar dicho cambio, salvo que al contribuyente se le hayan iniciado facultades de comprobación y no se le haya notificado la resolución a que se refiere el artículo 50 de este Código, en cuyo caso deberá presentar el aviso previo a dicho cambio con cinco días de anticipación. La autoridad fiscal podrá considerar como domicilio fiscal del contribuyente aquél en el que se verifique alguno de los supuestos establecidos en el artículo 10 de este Código, cuando el manifestado en las solicitudes y avisos a que se refiere este artículo no corresponda a alguno de los supuestos de dicho precepto. Las personas morales y las personas físicas que deban presentar declaraciones periódicas o que estén obligadas a expedir comprobantes fiscales por los actos o actividades que realicen o por los ingresos que perciban, deberán solicitar su certificado de firma electrónica avanzada. En caso de que el contribuyente presente el aviso de cambio de domicilio y no sea localizado en este último, el aviso no tendrá efectos legales. El Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, podrá establecer mecanismos simplificados de inscripción al registro federal de contribuyentes, atendiendo a las características del régimen de tributación del contribuyente."**

**"Artículo 29. Para los efectos del artículo 27 del Código, las personas físicas o morales presentarán, en su caso, los avisos siguientes:**

**"... V. Suspensión de actividades;... Los avisos a que se refiere este artículo se deberán presentar dentro del mes siguiente a aquél en que se actualice el**

supuesto jurídico o el hecho que lo motive, previo a la presentación de cualquier trámite que deba realizarse ante el Servicio de Administración Tributaria, con excepción de los avisos señalados en las fracciones IV, X, XIV, XV y XVII de este artículo, los cuales se presentarán en términos del artículo 30, fracciones III, VII, XI, XII y XIV de este Reglamento, respectivamente. ..."

"Artículo 30. Para los efectos del artículo anterior, se estará a lo siguiente:

"... IV. Los avisos de suspensión y reanudación de actividades se presentarán en los siguientes supuestos:

"a) De suspensión, cuando el contribuyente persona física interrumpa todas sus actividades económicas que den lugar a la presentación de declaraciones periódicas, siempre que no deba cumplir con otras obligaciones fiscales periódicas de pago, por sí mismo o por cuenta de terceros.

"Las personas que efectúen los pagos a que se refiere el Capítulo I del Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberán presentar el aviso señalado en el párrafo que antecede por los contribuyentes a quienes hagan dichos pagos, cuando éstos les dejen de prestar los servicios por los cuales hubieran estado obligados a solicitar su inscripción, computándose el plazo para su presentación a partir del día en que finalice la prestación de servicios.

"La presentación del aviso a que se refiere este inciso libera al contribuyente de la obligación de presentar declaraciones periódicas durante la suspensión de actividades, excepto tratándose de las del ejercicio en que interrumpa sus actividades y cuando se trate de contribuciones causadas aún no cubiertas o de declaraciones correspondientes a periodos anteriores a la fecha de inicio de la suspensión de actividades. Lo anterior no será aplicable tratándose de los contribuyentes a que se refiere el Capítulo I del Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, cuyo aviso hubiere presentado el empleador pero continúen prestando servicios a otro empleador o tengan otro tipo de actividades económicas para efectos fiscales u obligaciones periódicas.

"Durante el período de suspensión de actividades, el contribuyente no queda relevado de presentar los demás avisos previstos en el artículo 29 de este Reglamento, y b) De reanudación, cuando el contribuyente después de estar en suspensión de actividades que den lugar a la presentación de declaraciones periódicas, vuelva a iniciar alguna actividad económica o tenga alguna obligación fiscal periódica de pago, por sí mismo o por cuenta de terceros.

"Las personas que efectúen los pagos a que se refiere el Capítulo I del Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberán presentar el aviso a que se refiere este inciso por los contribuyentes a quienes realicen dichos pagos y que en el registro federal de contribuyentes se encuentren en suspensión de actividades;"

Es importante destacar que, conforme el artículo 27 del Código Fiscal de la Federación, las personas morales que deben presentar declaraciones periódicas o que estén obligadas a expedir comprobantes fiscales digitales por Internet por los actos o actividades que realicen o por los ingresos que perciban, o que hayan abierto una cuenta a su nombre en las entidades del sistema financiero o en las sociedades cooperativas de

ahorro y préstamo, en las que reciban depósitos o realicen operaciones susceptibles de ser sujetas de contribuciones, deberán solicitar su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, proporcionar la información relacionada con su identidad, su domicilio y, en general, sobre su situación fiscal, mediante los avisos que se establecen en el reglamento de ese código.

Sin embargo, en lo que se refiere a los avisos de suspensión y reanudación de actividades, los artículos 29, fracción V y 30, fracción IV, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, disponen que el contribuyente presentará aviso de suspensión cuando interrumpa todas sus actividades económicas que den lugar a la presentación de declaraciones periódicas, siempre que no deba cumplir con otras obligaciones fiscales periódicas de pago, por sí mismo o por cuenta de terceros. Asimismo, señalan que las personas que efectúen los pagos a que se refiere el capítulo I del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberán presentar el aviso señalado, los contribuyentes a quienes hagan dichos pagos, cuando éstos les dejen de prestar los servicios por los cuales hubieran estado obligados a solicitar su inscripción, computándose el plazo para su presentación a partir del día en que finalice la prestación de servicios.

Se indica también, que la presentación del aviso a que se refiere ese inciso libera al contribuyente de la obligación de presentar declaraciones periódicas durante la suspensión de actividades, excepto tratándose de las del ejercicio en que interrumpa sus actividades y cuando se trate de contribuciones causadas aún no cubiertas o de declaraciones correspondientes a periodos anteriores a la fecha de inicio de la suspensión de actividades. Lo anterior, se establece expresamente que no será aplicable tratándose de los contribuyentes a que se refiere el capítulo I del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, cuyo aviso hubiere presentado el empleador pero continúen prestando servicios a otro empleador o tengan otro tipo de actividades económicas para efectos fiscales u obligaciones periódicas. También se puntualiza que durante el período de suspensión de actividades, el contribuyente no queda relevado de presentar los demás avisos previstos en el artículo 29 del reglamento en comento.

Por otra parte, en el caso de la reanudación de actividades, claramente indica que dicho aviso será presentado cuando el contribuyente después de estar en suspensión de actividades que den lugar a la presentación de declaraciones periódicas, vuelva a iniciar alguna actividad económica o tenga alguna obligación fiscal periódica de pago, por sí mismo o por cuenta de terceros. Asimismo, se dispone que las personas que efectúen los pagos a que se refiere el capítulo I del título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberán presentar el aviso a que se refiere este inciso por los contribuyentes a quienes realicen dichos pagos y que en el Registro Federal de Contribuyentes se encuentren en suspensión de actividades.

De lo anterior, es inconcuso que tanto en el Código Fiscal de la Federación como en su Reglamento, si bien se prevé la suspensión de actividades de los contribuyentes como un acto que evidentemente es temporal, transitorio y finito, es decir que está sujeto a un periodo transitorio que excluye a la noción de la permanencia; no menos exacto lo es que en modo alguno delimitaron ese lapso de tiempo al cual debe estar sujeto esa modalidad en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o impositivas, y tampoco definen las ocasiones a las cuales puede estar sujeta la suspensión o su posible prórroga; condiciones que inclusive se reconoce por la mayoría que no están delimitadas en forma expresa en los ordenamientos en análisis, puesto que se expresó que en forma implícita se prevén por la naturaleza propia de la figura de la suspensión.

De lo anterior se concluye que, aun cuando la suspensión de actividades del contribuyente está reconocida en el Código Fiscal de la Federación y su reglamento, en ninguna de las disposiciones se precisó el periodo de tiempo al cual debe sujetarse, ni la extensión que pudiera tener ese lapso, tampoco las veces en las cuales puede solicitarse, condiciones esenciales que se desarrollaron en la Resolución Miscelánea Fiscal vigente para 2015, no obstante que no existe una cláusula habilitante específica que le permita válidamente hacerlo, aspectos que inciden en el cuánto, esto es, en cuestiones temporales de la suspensión y que justamente requieren delimitarse en la ley y/o en el reglamento, a fin de que no se deje al arbitrio su regulación en disposiciones generales que sólo pueden operar en aspectos técnicos respetando los principios de reserva y primacía legal y reglamentaria.

Luego, es manifiesto que la regla controvertida no pormenoriza, sino que supera la regulación de la suspensión de actividades prevista en las normas superiores jerárquicamente hablando, al establecer:

- 1) Únicamente podrá presentarse por una sola vez;
- 2) Su vigencia será hasta de dos años;
- 3) Es susceptible solicitar la prórroga por una sola ocasión.
- 4) Al finalizar la vigencia o prórroga, el contribuyente deberá reanudar actividades o la cancelación ante el Registro Federal de Contribuyentes.

Las anteriores condiciones a las cuales se sujeta la suspensión de actividades claramente no están previstas en el Código Fiscal de la Federación, ni su reglamento, ni se señalan en sus disposiciones que habilitan al Jefe del Servicio de Administración Tributaria su desarrollo normativo; habilitación que necesariamente requiere validez jurídica a la luz del principio de subordinación jerárquica.

Dicho en otras palabras, las preguntas que el Código Fiscal de la Federación y su reglamento, en las normas que se comentan, delimitan el qué (la suspensión de actividades y sus avisos), el quién (es un derecho de los contribuyentes que se ejerce ante el Servicio de Administración Tributaria), el dónde (se deberán presentar dentro del mes siguiente a aquél en que se actualice el supuesto jurídico o el hecho que lo motive, ante el Servicio de Administración Tributaria), pero no regulan el cuándo, que se traduce en el límite temporal y condiciones en los cuales se otorga, o se puede extender.

En mérito de lo expuesto se pone de relieve que la expedición de la resolución Miscelánea Fiscal de 2015 por el jefe del Servicio Administración Tributaria, transgredió las reglas de subordinación jerárquica de la norma, porque sus disposiciones únicamente podrían referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, la regla estableció la temporalidad de la suspensión de actividades, su prórroga, reanudación y las veces en que podría solicitarse, no obstante que esas condiciones fundamentales no están definidas por el Código Fiscal de la Federación y su reglamento, por lo tanto, la regla fue más allá de las disposiciones legales y reglamentarias, extendiéndose a supuestos distintos.

En las relatadas condiciones, a juicio de los suscriptores de este voto, si los artículos 27 del Código Fiscal de la Federación, y los diversos 29, fracción V; y 30, fracción IV, de su Reglamento, no señalan ningún plazo para la duración de la suspensión de actividades ni para su reanudación, ni las veces en que puede solicitarse, ni conceder su prórroga, es evidente que la Regla 2.5.14 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015 no se limita a establecer el cómo opera la suspensión de actividades, sino que determina requisitos que limitan el ejercicio de un derecho que no fueron establecidos por el legislador y con ello viola el principio de subordinación jerárquica, previsto en los artículos 73, fracción XXX, 89, fracción I, y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Firman los Magistrados disidentes Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Salvador González Baltierra, Sergio Urzúa Hernández, José Antonio García Guillén, Gaspar Paulín Carmona, German Eduardo Baltazar Robles y Armando Cruz Espinosa.

**"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo 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 el ordenamiento mencionado."**

**Nota:** La tesis aislada 2a. I/2015 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas.

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

**AVISO DE SUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES DE LAS PERSONAS MORALES. LA REGLA 2.5.14 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE DICIEMBRE DEL 2014, QUE PREVÉ LO RELATIVO A SU TEMPORALIDAD, RESPETA EL PRINCIPIO DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA.**

La regla mencionada se concreta a detallar, en sus párrafos tercero y quinto, la forma de cumplir con la condición de temporalidad, definida de manera obligatoria en el marco normativo del aviso de suspensión de actividades del contribuyente previsto en los artículos 27 del Código Fiscal de la Federación, 29, fracción V, y 30, fracción IV, inciso a), del Reglamento del Código Fiscal de la Federación. Al respecto, establece dos precisiones: a) la duración de 2 años, prorrogable hasta en una ocasión por 1 año, y b) que al concluir ese plazo, el contribuyente deberá presentar el aviso de reanudación o cancelación de actividades ante el Registro Federal de Contribuyentes. Ahora bien, la pertinencia de referirse al primer aspecto atiende a la naturaleza de la suspensión, que impide al contribuyente permanecer en una situación fiscal materialmente equiparable al cese de actividades, con la consecuente liberación de manera indefi-



nida de las obligaciones expresamente indicadas en las disposiciones de la materia en relación con una situación diversa que, por definición, es momentánea o transitoria. El segundo aspecto también se considera congruente con la finalidad de desarrollar el supuesto normativo de aplicación de las normas legal y reglamentaria, pues no es la regla de la resolución miscelánea fiscal, por sí misma, la que vincula al contribuyente a definir su situación fiscal, sino la necesaria consecuencia de que la interrupción deje de surtir efectos, la que conlleva que el sujeto de la norma modifique y presente el aviso que obedezca a esa circunstancia. En consecuencia, la regla 2.5.14. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015 respeta el principio de subordinación jerárquica, pues no extiende el contenido de la ley ni del reglamento a supuestos distintos ni los contradice, sino que es acorde con el elemento de temporalidad que desarrolla.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.  
**PC.I.A. J/138 A (10a.)**

Contradicción de tesis 21/2018. Entre las sustentadas por el Octavo Tribunal Colegiado y el Décimo Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 16 de octubre de 2018. Mayoría de catorce votos de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Rolando González Licona, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, Jorge Arturo Camero Ocampo, Urbano Martínez Hernández, Marco Antonio Cepeda Anaya, Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, María Guadalupe Molina Covarrubias, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata. Disidentes: Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Salvador González Baltierra, Sergio Urzúa Hernández, José Antonio García Guillén, Gaspar Paulín Carmona, Germán Eduardo Baltazar Robles y Armando Cruz Espinoza. Ponente: Carlos Ronzon Sevilla. Secretaria: Paola Montserrat Guevara Arceo.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 76/2017, y el diverso sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 352/2016.

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 21/2018, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

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.

**CAJAS DE AHORRO. LA EXENCIÓN DEL PAGO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 109, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE LA MATERIA VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013, SÓLO EXIGE QUE LOS INGRESOS PROVENGAN DE UNA FUENTE DE ESE TIPO, POR LO QUE LOS TRABAJADORES PUEDEN ACCEDER A ESE BENEFICIO AUN CUANDO SEAN JUBILADOS.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 22/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO CUARTO, DÉCIMO NOVENO Y DÉCIMO TERCERO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 16 DE OCTUBRE DE 2018. MAYORÍA DE DOCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL, GUILLERMO ARTURO MEDEL GARCÍA, SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA GUADALUPE SAUCEDO ZAVALA, SERGIO URZÚA HERNÁNDEZ, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, GASPAR PAULÍN CARMONA, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, GERMAN EDUARDO BALTAZAR ROBLES, ARMANDO CRUZ ESPINOSA Y JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ. DISIDENTES: CARLOS RONZÓN SEVILLA, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, JORGE ARTURO CAMERO OCAMPO, URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA, CARLOS ALFREDO SOTO VILLASEÑOR, GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ Y GUILLERMINA COUTIÑO MATA. PONENTE: ROLANDO GONZÁLEZ LICONA. ENCARGADO DEL ENGROSE: GASPAR PAULÍN CARMONA. SECRETARIOS: CARLOS DAVID BAUTISTA LOZANO Y MARIANO DÁVALOS DE LOS RÍOS.

Ciudad de México. Sentencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión del día dieciséis de octubre de dos mil dieciocho.

VISTOS;  
Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia.** Mediante oficio sin número, de fecha cinco de julio de dos mil dieciocho, presentado en la Secretaría de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito el nueve siguiente, el Magistrado Hugo Guzmán López, integrante del Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito denunció la posible contradicción entre los criterios sustentados por el órgano jurisdiccional de su adscripción y el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado con el criterio del Décimo Tercer Tribunal Colegiado, todos ellos en Materia Administrativa del Primer Circuito, en cuanto a determinar, si los ingresos por intereses provenientes de la caja de ahorros

de los trabajadores de una empresa, recibidos por los beneficiarios cuando ya no tienen la calidad de trabajadores en activo, sino de jubilados, se ubican o no en el supuesto previsto en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil trece.

SEGUNDO.—**Trámite.** El ocurso fue recibido por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, y mediante proveído de fecha doce de julio de dos mil dieciocho, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito ordenó formar los expedientes impreso y electrónico correspondientes a la contradicción de tesis PC01-I.A.22/2018.C, con el oficio de denuncia de la contradicción, entre el criterio sustentado por los Tribunales Colegiados Décimo Cuarto y Décimo Noveno, y el criterio del Décimo Tercer Tribunal Colegiado, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, el primero, al resolver la revisión fiscal 298/2016, el segundo, al resolver el amparo directo 444/2017; y, el último, al resolver la revisión fiscal 116/2016.

En el mismo proveído, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios; solicitó a la presidencia de los Tribunales Colegiados Décimo Cuarto, Décimo Noveno y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, la remisión de los archivos digitales con las resoluciones al recurso de revisión RF. 298/2016, al amparo directo DA. 444/2017, y a la revisión fiscal 116/2016, de sus respectivos índices, a dicho Pleno, para la debida integración del expediente; e igualmente, requirió a los órganos jurisdiccionales mencionados para que rindieran su informe sobre la subsistencia del criterio que sustentaron en las resoluciones objeto de la contradicción.

TERCERO.—**Turno.** Los Magistrados presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes emitieron sus respectivos informes, en el sentido de que los criterios materia de la contradicción se encuentran vigentes; y una vez recibido el informe de la encargada del despacho de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, sobre la no existencia de contradicciones de tesis radicadas en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que guarden relación con el tema: "DETERMINAR SI LA CONDICIÓN DE TRABAJADOR ES INDISPENSABLE PARA ACCEDER AL BENEFICIO DE EXENCIÓN AL PAGO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 109, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, VIGENTE EN DOS MIL TRECE, O SI ESTE BENEFICIO TAMBIÉN RESULTA APLICABLE PARA LOS PENSIONADOS.", el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por acuerdo de tres de septiembre de dos mil dieciocho, tuvo por integrada la contradicción de tesis PC01.I.A.22/2018.C,

y turnó el expediente virtual al Magistrado Rolando González Licon, integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución.

CUARTO.—**Designación de encargado del engrose.** Con motivo de la discusión del proyecto de resolución de la contradicción de tesis en estudio, por mayoría de votos, se desechó el proyecto, y a su vez, se determinó que con motivo del debate jurídico suscitado existían los elementos jurídicos suficientes para resolver la contradicción de tesis en sentido contrario al originalmente planteado.

En consecuencia, el ponente propuso que la elaboración del engrose se realizara por el Magistrado Gaspar Paulín Carmona, integrante del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, moción que fue aceptada por el Pleno y el propio designado; y,

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, séptimo párrafo, 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis, 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 9 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, en virtud de que se trata de una posible contradicción de criterios en materia administrativa, cuya especialidad corresponde a este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por uno de los Magistrados integrantes del Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, órgano que sustentó uno de los criterios aquí contendientes, al resolver el juicio de amparo directo DA. 444/2017.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Con el objeto de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, enseguida se transcribirán las partes conducentes de las ejecutorias que contienen los criterios contendientes.

I. El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito conoció del recurso de revisión RF. 116/2016-2305, y en ejecutoria dictada en sesión del día trece de enero de dos mil diecisiete, se resolvió lo que a continuación se indica:

"SÉPTIMO.—Previamente a la calificación de los agravios, resulta conveniente destacar los siguientes antecedentes: ...

"En el agravio único, la autoridad adujo –sustancialmente– que los ingresos percibidos durante el ejercicio fiscal dos mil doce por el actor, con motivo de los rendimientos otorgados por la \*\*\*\*\*, no encuadran en el supuesto de exención a que alude el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, ya que no formaba parte del personal en activo de dicha persona moral, sino que tenía una calidad de 'jubilado'. Como se advierte, el agravio se encuentra encaminado a controvertir únicamente la determinación adoptada en el considerando tercero relativo al retiro de recursos de la caja de ahorros.

"El agravio en cuestión es fundado.

"Efectivamente, el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil doce, establece lo siguiente:

"Título IV

"De las personas físicas

"Disposiciones generales

"Artículo 109. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

"...

"VIII. Los provenientes de cajas de ahorro de trabajadores y de fondos de ahorro establecidos por las empresas para sus trabajadores cuando reúnan los requisitos de deducibilidad del título II de esta ley o, en su caso, de este título.'

"De acuerdo con el precepto citado, las personas físicas no pagarán el impuesto sobre la renta por los ingresos provenientes de cajas de ahorro 'para trabajadores'; y con lo así previsto, el legislador determina que para la procedencia de la exención que establece el artículo 109, fracción VIII, del

citado ordenamiento jurídico, las cajas de ahorro deben ser 'para los trabajadores', y esa determinación la hace por virtud de la autonomía calificadora de la que goza, que le permite otorgar un contenido jurídico a la figura de las cajas de ahorro en la Ley del Impuesto sobre la Renta atendiendo a las necesidades y fines particulares que se buscan regular con independencia a que la constitución, administración y el funcionamiento de las cajas de ahorro para los trabajadores no se encuentren reglamentadas, y el señalamiento de la exención para las cajas de ahorro de los trabajadores, sólo tiene relevancia en la materia tributaria, con independencia de lo que dispongan las diversas leyes que regulan a las cajas de ahorro, sea como instituto laboral, a saber, la Ley Federal del Trabajo, o como organización auxiliar de crédito, en términos de Ley de Ahorro y Crédito Popular y de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

"Además, los artículos 97, 110, fracción IV, y 132, fracción XXIII, de la Ley Federal del Trabajo establecen lo siguiente:

"Artículo 97. Los salarios mínimos no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción, salvo en los casos siguientes:

"I. Pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente en favor de las personas mencionadas en el artículo 110, fracción V; y,

"II. Pago de rentas a que se refiere el artículo 151. Este descuento no podrá exceder del diez por ciento del salario.

"III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta ley, que se destinará a cubrir los gastos que se erogan por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder el 20% del salario.

"IV. Pago de abonos para cubrir créditos otorgados o garantizados por el instituto a que se refiere el artículo 103 Bis de esta ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo duradero o al pago de servicios. Estos des-

cuentos estarán precedidos de la aceptación que libremente haya hecho el trabajador y no podrán exceder del 10% del salario.'

"Artículo 110. Los descuentos en los salarios de los trabajadores, están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

"I. Pago de deudas contraídas con el patrón por anticipo de salarios, pagos hechos con exceso al trabajador, errores, pérdidas, averías o adquisición de artículos producidos por la empresa o establecimiento. La cantidad exigible en ningún caso podrá ser mayor del importe de los salarios de un mes y el descuento será el que convengan el trabajador y el patrón, sin que pueda ser mayor del treinta por ciento del excedente del salario mínimo;

"II. Pago de la renta a que se refiere el artículo 151 que no podrá exceder del quince por ciento del salario.

"III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta ley, que se destinará a cubrir los gastos que se erogan por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador.

"IV. Pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo;

"V. Pago de pensiones alimenticias en favor de acreedores alimentarios, decretado por la autoridad competente.

"En caso de que el trabajador deje de prestar sus servicios en el centro de trabajo, el patrón deberá informar a la autoridad jurisdiccional competente y a los acreedores alimentarios tal circunstancia, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la terminación de la relación laboral;

"VI. Pago de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos.

"VII. Pago de abonos para cubrir créditos garantizados por el instituto a que se refiere el artículo 103 Bis de esta ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo, o al pago de servicios. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del veinte por ciento del salario.'

#### "Título cuarto

"Derechos y obligaciones de los trabajadores y de los patrones

#### "Capítulo I

"Obligaciones de los patrones

"Artículo 132. Son obligaciones de los patrones:

"...

"XXIII. Hacer las deducciones de las cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110, fracción IV.'

"Según lo prevén los artículos citados, los salarios mínimos podrán ser objeto de descuento para el pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo.

"Con lo que se reconoce la existencia de las sociedades cooperativas y las cajas de ahorro en la Ley Federal del Trabajo que, de acuerdo con sus disposiciones, constituyen un fondo integrado por aportaciones que realizan los trabajadores, a quienes se les descuenta periódicamente una cantidad de su salario, con los límites que la legislación laboral fija para la protección del salario.

"El fondo tiene como objetivo primordial otorgar préstamos a los trabajadores que lo integran en términos preferenciales y a tasas de interés accesibles, por debajo de las que rigen en el mercado al tiempo que generan rendimientos, que se reparten junto con el monto ahorrado por el trabajador.

"De donde las cajas de ahorro sí son entes jurídicos de naturaleza laboral, en tanto su existencia se prevé en la legislación laboral como un beneficio para los trabajadores con independencia de que la constitución, la admi-



nistración y el funcionamiento no se encuentren regulados en la Ley Federal del Trabajo, y es el que su existencia tenga por objeto el beneficio de los trabajadores lo que determina que aquellos que pretendan beneficiarse de esa institución sean trabajadores.

"Todo lo antes expuesto apunta a la conclusión de que el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil doce, no sólo exige que el ingreso provenga de las cajas de ahorro, sino también que sean 'cajas de ahorro de trabajadores', pues así lo prevé de manera expresa, y así debe interpretarse de acuerdo con el principio de la autonomía calificadora del legislador en materia fiscal, en cuyos términos, este último, puede establecer los requisitos que estime pertinentes para que los ingresos de las personas físicas provenientes de cajas de ahorro no paguen el impuesto sobre la renta, como el que las cajas de ahorro sean de trabajadores, ya que dicho aspecto sólo tiene relevancia en la materia tributaria, con independencia de que la constitución, la administración y el funcionamiento de las cajas de ahorro para los trabajadores no se encuentren regulados en la Ley Federal del Trabajo y de lo que dispongan las diversas leyes que regulan las actividades de las sociedades financieras populares, las sociedades financieras comunitarias, los organismos de integración financiera rural y a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo a que se refieren la Ley de Ahorro y Crédito Popular y la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, en cuanto a las diversas actividades que éstas puedan realizar o los fines que puedan perseguir, además de que las cajas de ahorro sí son entes jurídicos de naturaleza laboral, en tanto su existencia se prevé en la legislación laboral como un beneficio para los trabajadores con independencia a que no se encuentre regulada su constitución, administración y funcionamiento, y es el que su existencia tenga por objeto el beneficio de los trabajadores lo que determina que aquellos que pretendan beneficiarse de esa institución sean trabajadores.

"Consecuentemente, es de concluirse fundado el agravio en tanto que, conforme a lo dispuesto en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil doce, los rendimientos que obtuvo \*\*\*\*\*, una vez jubilado y no como trabajador en activo, no gozan del beneficio de la exención, pues, de acuerdo con ese artículo y fracción, no se pagará impuesto sobre la renta por la obtención de ingresos provenientes de cajas de ahorro de trabajadores, y la existencia de esas cajas se prevé en la Ley Federal del Trabajo como un beneficio para los trabajadores con independencia de que la constitución, la administración y el funcionamiento no se encuentren regulados en la legislación laboral, y es el que su existencia tenga por objeto el beneficio de los trabajadores lo que determina que aquellos que pretendan

beneficiarse de esa institución sean trabajadores y no personas que han dejado de prestar sus servicios al patrón; y, por ende la aseveración de la recurrente en el sentido de que 'nos encontramos ante rendimientos que obtienen de una inversión y, por ende, debe considerarse un ingreso acumulable que se encuentre sujeto al pago del impuesto sobre la renta', es acorde con lo previsto en el 158 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil doce (citado por la autoridad en la resolución impugnada).

"En efecto, tomando en consideración que el actor al momento de percibir los ingresos por intereses provenientes de la \*\*\*\*\* , ya no ostentaba la calidad de trabajador en activo, como lo reconoció la propia Sala, ya que al dos de enero de dos mil doce, ya tenía la calidad de jubilado, es inconcuso que dichos ingresos no se ubican en el supuesto de exención previsto en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"Cabe puntualizar que las cajas de ahorro de los trabajadores, cuya existencia se reconoce en los artículos 110, fracción IV, y 132, fracción XXII, de la Ley Federal del Trabajo, son un beneficio laboral, porque su existencia se prevé en la legislación laboral a favor de los trabajadores, sin importar que éstos constituyan una asociación civil y aunque las aportaciones y rendimientos del fondo no sean una prestación que se entregue a los trabajadores como parte del salario, pues la constitución de las cajas de ahorro de los trabajadores en asociaciones civiles es para dotar de personalidad jurídica a los fondos como un ente ajeno a los trabajadores que lo integran sin que esos fondos pierdan su naturaleza laboral, que deriva del objeto del fondo que, como ya se resolvió, es el otorgamiento de préstamos a los trabajadores que lo integran en términos preferenciales y a tasas de interés accesibles, por debajo de las que rigen en el mercado al tiempo que generan rendimientos, que se reparten junto con el monto ahorrado por el trabajador.

"No desvirtúa la conclusión alcanzada, el hecho de que no exista relación laboral entre los integrantes de las cajas de ahorro de trabajadores, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 8o., 10 y 20 de la Ley Federal del Trabajo, y el que para la integración de los fondos no se requiera de las aportaciones del patrón, por no tratarse de un fondo de ahorro, puesto que la naturaleza laboral de la institución no deriva del vínculo o relación que exista entre los integrantes de esas cajas, sino de su carácter de trabajadores, con el derecho que los artículos 110, fracción IV, y 132, fracción XXII, de la Ley Federal del Trabajo, les confiere a hacer las aportaciones y la obligación del patrón de efectuar los descuentos de sus salarios para la constitución de un fondo común, con el objeto de que se les otorgue préstamos en términos preferenciales y a

tasas de interés accesibles, por debajo de las que rigen en el mercado al tiempo que generan rendimientos, que se reparten junto con el monto ahorrado.

"Por último, y como lo hizo valer la autoridad a título de hecho notorio, se destaca que similar criterio sustentó este Tribunal Colegiado al resolver el DA. 264/2015-4689, en sesión de diez de julio de dos mil quince, así como del RF. 438/2015-8280, resuelto en sesión de veintisiete de mayo de dos mil dieciséis.

"Por lo anterior, ante lo fundado del agravio único, lo que corresponde es declarar procedente y fundado el recurso de revisión fiscal, por lo que la Sala se encuentra constreñida a dejar sin efectos la sentencia recurrida y dictar otra, partiendo de la premisa de que los ingresos que obtuvo \*\*\*\*\*, por el retiro de recursos de la caja de ahorro en mención, no gozan del beneficio de la exención a que se refiere el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como en acatamiento a lo ordenado en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, resuelva lo que en derecho corresponda.

"Asimismo, tome en consideración que en términos de los artículos 9o. y 158 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se consideran ingresos por intereses para los efectos del capítulo VI de dicho ordenamiento.

"Lo anterior, ya que no se está en el caso de que este Tribunal Colegiado de Circuito se sustituya en el estudio de la litis planteada en el juicio de origen, dado que ese proceder queda reservado a la potestad de la Sala Fiscal del conocimiento, a efecto de que resuelva lo que en derecho corresponda, ya que el análisis sobre el particular es facultad de la autoridad juzgadora y no de la revisora.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la jurisprudencia número 2a./J. 6/91, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice 1917-2000 al Semanario Judicial de la Federación*, Sección Jurisprudencia SCJN, Tomo III, visible en la página 359, de rubro y texto siguientes:

"'REVISIÓN FISCAL. INAPLICABILIDAD DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 91 DE LA LEY DE AMPARO.' (se transcribe)

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—Es procedente y fundado el recurso de revisión fiscal."

II. En diverso sentido, el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resolvió el recurso de revisión fiscal 298/2016, en sesión de fecha diecinueve de enero de dos mil diecisiete, de acuerdo con las consideraciones siguientes:

"SEXTO.—Estudio de fondo. La recurrente manifiesta como agravio único, esencialmente lo siguiente:

"I. En la primera parte del argumento en estudio, se establece que la sentencia recurrida contraviene lo dispuesto por los artículos 16 y 17 constitucionales, en relación con el 50, 51 y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; toda vez que es incorrecto el criterio relativo a que los ingresos que el actor obtuvo durante el ejercicio fiscal dos mil trece, provenientes de la administradora de la caja de ahorros de los empleados de las empresas \*\*\*\*\*", son ingresos exentos del impuesto sobre la renta, de conformidad con lo establecido por el artículo 109, fracción VIII, de la ley del referido impuesto.

"Lo anterior, porque la Sala pierde de vista que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las Cajas de Ahorro son asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo, con origen netamente laboral, situación que además se robustece de conformidad con lo establecido en los artículos 8o., 20, 97, 110, fracción IV, y 132, fracción XXIII, de la Ley Federal del Trabajo.

"De lo anterior, se advierte que tanto las sociedades cooperativas, como las cajas de ahorro, constituyen un fondo integrado por aportaciones de los trabajadores, con el objeto primordial de otorgar préstamo a éstos y una tasa de interés preferencial; de ahí que la caja de ahorro de una empresa constituye un beneficio exclusivo de los trabajadores.

"Por tanto, como el dos de enero de dos mil trece, \*\*\*\*\* dejó de laborar para la empresa \*\*\*\*\*", es obvio que no pueda considerarse que los ingresos provenientes de la administradora de la caja de ahorros de los empleados de las empresas \*\*\*\*\* (durante el ejercicio dos mil trece), puedan considerarse como exentos, ya que los ingresos a que se refiere la fracción VIII del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se refieren exclusivamente a los provenientes de cajas de ahorro de trabajadores o de fondos de ahorro establecidos por las empresas para sus trabajadores en activo; independientemente que el contribuyente se haya ostentado con la calidad de jubilado.

"Además, pensar lo contrario (como lo hace la Sala), equivaldría a que cualquier persona que ya no forme parte de la caja de ahorros de una empresa y obtenga ingresos por inversiones de instrumentos de renta fija y variable, no estaría obligada a pagar el impuesto correspondiente.

"Para robustecer lo anterior, solicita que se tenga como hecho notorio en términos de lo dispuesto por el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia, el criterio sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 264/2015, por tratarse de hechos idénticos a los sustentados en el juicio de nulidad.

"Los argumentos referidos carecen de eficacia jurídica.

"Para justificar lo anterior, debe citarse el contenido del artículo 109, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el cual establece:

"Artículo 109. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos: ... VIII. Los provenientes de cajas de ahorro de trabajadores y de fondos de ahorro establecidos por las empresas para sus trabajadores cuando reúnan los requisitos de deducibilidad del título II de esta ley o, en su caso, de este título.'

"Del precepto citado se advierte que las personas físicas no pagarán el impuesto sobre la renta por los ingresos provenientes de cajas de ahorro para trabajadores y/o de fondos de ahorro para trabajadores, con ello el legislador determinó que para la procedencia de la exención que establece el mencionado artículo, las cajas y fondos de ahorro deben ser para los trabajadores, y esa determinación la hace por virtud de la autonomía calificadora de la que goza, que le permite otorgar un contenido jurídico a dichas figuras jurídicas en la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"En consecuencia, el artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece un catálogo de ingresos por los que las personas físicas no se encuentran obligadas al pago del impuesto, es decir, ingresos exentos, entre los cuales se encuentran los provenientes de cajas de ahorro de trabajadores y de fondos de ahorro establecidos por las empresas para sus trabajadores cuando reúnan los requisitos de deducibilidad del título II de dicha ley o, en su caso, del título IV.

"Por su parte, los artículos 97, 110, fracción IV, y 132, fracción XXIII, de la Ley Federal del Trabajo establecen lo siguiente:

"Artículo 97. Los salarios mínimos no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción, salvo en los casos siguientes: I. Pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente en favor de las personas mencionadas en el artículo 110, fracción V; y II. Pago de rentas a que se refiere el artículo 151. Este descuento no podrá exceder del diez por ciento del salario. III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta ley, que se destinará a cubrir los gastos que se eroguen por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder el 20% del salario. IV. Pago de abonos para cubrir créditos otorgados o garantizados por el Instituto a que se refiere el artículo 103 Bis de esta ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo duradero o al pago de servicios. Estos descuentos estarán precedidos de la aceptación que libremente haya hecho el trabajador y no podrán exceder del 10% del salario.'

"Artículo 110. Los descuentos en los salarios de los trabajadores, están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes: ... IV. Pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo.'

"Artículo 132. Son obligaciones de los patrones: ... XXIII. Hacer las deducciones de las cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110, fracción IV.'

"De los artículos citados se aprecia que los salarios mínimos podrán ser objeto de descuento para el pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo.

"Con lo que se reconoce la existencia de las sociedades cooperativas y a las cajas de ahorro en la Ley Federal del Trabajo que, de acuerdo con sus

disposiciones, constituyen un fondo integrado por aportaciones que realizan los trabajadores, a quienes se les descuenta periódicamente una cantidad de su salario, con los límites que la legislación laboral fija para la protección del salario.

"El fondo tiene como objetivo primordial otorgar préstamos a los trabajadores que lo integran en términos preferenciales y a tasas de interés accesibles, por debajo de las que rigen en el mercado al tiempo que generan rendimientos, que se reparten junto con el monto ahorrado por el trabajador.

"De ahí que las cajas de ahorro sean entes jurídicos de naturaleza laboral, en tanto su existencia se prevé en la legislación en materia de trabajo como un beneficio para los trabajadores.

"Por otra parte, como lo menciona la recurrente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación robusteció lo anterior, al emitir la tesis 2a. CCXXXI/20011, de rubro y texto siguientes:

"CAJAS DE AHORRO. SU EVOLUCIÓN DOCTRINAL Y LEGISLATIVA. De acuerdo con la doctrina, las cajas de ahorro son asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo que, utilizando las aportaciones económicas de éstos, otorgan créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas. Las primeras instituciones de esta naturaleza datan de fines del siglo XVIII y comienzos del XIX, y aparecen originalmente en Alemania, trasladándose posteriormente a Gran Bretaña y Francia. La idea que subyace a su formación es la del ahorro, entendido como una forma de asegurar la tranquilidad económica futura privándose de lo superfluo en el presente, es decir, se denomina ahorro a la suma de recursos obtenidos a través de este mecanismo consistente en reservar una parte del ingreso y acumularla durante un cierto periodo, por lo que la participación en una caja de ahorro supone que el trabajador se desprenda de una parte de su salario y lo aporte a un fondo común que le permita obtener crédito barato, o bien, recibir al final de un periodo determinado el dinero que aportó, incrementado por los intereses que el fondo obtuvo de los préstamos concedidos a los demás trabajadores socios. Ahora bien, aun cuando las cajas de ahorro tienen un origen netamente laboral, no pasa inadvertido que en virtud de que en la exposición de motivos del decreto mediante el cual se adicionó el capítulo II bis del título segundo de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y uno, se justificó la incorporación de

dichas instituciones a la legislación especial, pues en atención a la finalidad social y económica que desempeñan en la actualidad, son constituidas como entidades destinadas a la ayuda de sus miembros y, por tanto, no tienen un fin de lucro o especulación comercial, de manera que el tipo de actividades desarrolladas por aquéllas se limitó, al establecer que la captación de recursos es exclusivamente a partir de sus socios y para su posterior colocación entre éstos. Posteriormente, en el Diario Oficial de la Federación del quince de julio de mil novecientos noventa y dos, fueron publicadas las Reglas Generales para la Organización y Funcionamiento de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, a través de las cuales se reglamenta su funcionamiento interno y estructura orgánica, con lo cual se reiteró su naturaleza no lucrativa y la sujeción a determinados fines.'

"Ahora bien, lo ineficaz del argumento en estudio radica en que se deben considerar ingresos por intereses a los rendimientos percibidos por el actor durante el ejercicio fiscal dos mil trece (por la cantidad de \$4'432,129.39 (cuatro millones cuatrocientos treinta y dos mil ciento veintinueve pesos 39/100 M.N.), provenientes de la caja de ahorros de los empleados de las empresas \*\*\*\*\*; asimismo, que éstos debieron de haberse considerado como exentos del pago del impuesto sobre la renta, en términos del artículo 109, fracción VII, de la ley que lo rige, toda vez que se trata de ingresos por intereses provenientes de una caja de ahorro de trabajadores.

"Sin que fuera óbice a lo anterior que al momento de percibir los ingresos por intereses provenientes de la referida caja de ahorros, \*\*\*\*\* ya no ostentara la calidad de trabajador en activo, sino de jubilado; toda vez que la situación para que pudiera conservar el derecho a seguir teniendo sus ahorros en la \*\*\*\*\* , es legalmente válido, en razón de lo siguiente:

"Antes de que terminara su relación laboral con la empresa \*\*\*\*\* , esto es, el veintidós de noviembre de dos mil doce, solicitó al comité técnico de la caja de ahorros de los empleados de las empresas del \*\*\*\*\* , se le permitiera conservar su calidad de miembro de la caja de ahorros con el carácter de jubilado, solicitud que fue autorizada, conforme a las reglas generales y de operación de la referida caja de ahorros, que establecen tal posibilidad, tal como se aprecia de lo siguiente:

"II. Definiciones a. Plan: La caja de ahorro que se establece por y para los empleados activos y jubilados que realicen aportaciones antes de ejercer su derecho al retiro de las empresas del \*\*\*\*\* , cuya mecánica de ope-



ración regula el presente documento. ... d. Jubilado: Todo miembro del plan que se retire de la empresa bajo el esquema de jubilación vigente a la fecha del retiro y que solicite mantener sus ahorros dentro del plan en la subcuenta de aportaciones extraordinarias y que obtenga la autorización del comité técnico para hacerlo. ... q. Baja obligatoria: Consiste en la salida del plan de un ahorrador y/o participante patrimonial, que se da necesariamente cuando éste termina la relación laboral con la empresa sin que haya alcanzado el estado de jubilado y obtenido del comité técnico la autorización para permanecer del plan. III. Condiciones generales ... h) Todo jubilado que haya recibido autorización por el comité técnico para permanecer dentro del plan, se sujetará a las siguientes reglas: h.1. Solamente podrá realizar aportaciones en la subcuenta de aportaciones extraordinarias antes de adquirir su calidad de empleado jubilado. h.2. Podrá realizar retiros programados mensuales una vez al mes. h.3. Podrá solicitar préstamos a la caja de ahorro. h.4. Cuando retire el total de los recursos de su cuenta individual del plan, causará baja y no podrá reincorporarse en fechas posteriores.'

"Sobre estas bases, se advierte que, si bien el origen de las cajas de ahorro, es netamente laboral y en el caso el derecho a ser miembro activo de la caja de ahorros de los empleados de las empresas del \*\*\*\*\*', lo obtuvo \*\*\*\*\*', desde el veinte de agosto de dos mil cuatro, tal como se aprecia de la solicitud de ingreso a la referida asociación; también lo es que el derecho a permanecer y seguir gozando de ciertos beneficios en la caja de ahorro es perfectamente válido, porque así lo establecen las reglas generales y de operación de la referida caja de ahorros; además, porque se limitan a lo siguiente:

"a) Solamente podrá realizar aportaciones en la subcuenta de aportaciones extraordinarias antes de adquirir su calidad de empleado jubilado.

"b) Podrá realizar retiros programados mensuales una vez al mes.

"c) Podrá solicitar préstamos a la caja de ahorro.

"d) Cuando retire el total de los recursos de su cuenta individual del plan, causará baja y no podrá reincorporarse en fechas posteriores.

"Lo anterior es así, porque el derecho a la exención que establece el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, lo adquirió desde que fue trabajador en activo de la empresa \*\*\*\*\*', y el hecho de

que al momento de obtener los intereses de la caja de ahorro, lo haya sido como jubilado no se opone con el referido beneficio; porque se reitera éste lo obtuvo desde que tenía el carácter de trabajador.

"Además, porque de la interpretación literal del artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no se aprecia que los ingresos exentos ahí precisados, se refieran a trabajadores en activo; toda vez que, lo que señala es que no se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de ingresos provenientes de cajas de ahorro de trabajadores, circunstancia que se actualizó en el caso particular, pues si bien la parte actora los percibió en su calidad de miembro jubilado de la caja de ahorros, lo cierto es que los ingresos provinieron del fondo que conservó en la referida caja de ahorros de los empleados de las empresas \*\*\*\*\* , como miembro jubilado.

"De igual forma, el hecho de que los rendimientos citados los haya percibido el actor en su calidad de miembro jubilado, no implica que éstos no provenga de la caja de ahorros de trabajadores, y por lo cual no se pudieran exentar del pago del impuesto relativo en términos del artículo multicitado; habida cuenta que el único requisito que se desprende de dicho precepto es que los ingresos provengan de una caja de ahorros de trabajadores, circunstancia que claramente ocurrió en el caso materia del presente juicio.

"A mayor abundamiento, debe decirse que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los fondos de ahorro son una prestación extralegal, derivadas de los contratos colectivos de trabajo y que excepcionalmente se pueden proporcionar a jubilados y pensionados; de ahí que tratándose de los fondos de una caja de ahorro también puedan otorgarse a jubilados.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones jurídicas que la sustentan, la jurisprudencia 2a./J. 45/2002, de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, que determina:

"NÓMINAS. LA INCLUSIÓN DE LA PARTICIPACIÓN PATRONAL AL FONDO DE AHORRO EN LA BASE GRAVABLE DE ESE IMPUESTO, EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 178 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DEL PRIMERO DE ENERO DE DOS MIL UNO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA QUE CONSAGRA EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—El fondo de ahorro, en términos generales, es una prestación ex-

tralegal derivada de los contratos colectivos de trabajo o de los contratos ley, que reciben los trabajadores, en activo, de una empresa o rama de la industria mientras subsiste la relación laboral; se integra con las aportaciones en dinero que hacen el trabajador (mediante el descuento que realiza el patrón de un porcentaje de su salario) y el patrón, en forma semanal, catorcenal, quincenal o mensual, de las cuales podrá disponer el trabajador una o dos veces al año; y, excepcionalmente, se proporciona también a jubilados y pensionados. Es decir, el fondo de ahorro constituye una prestación extralegal que reciben los trabajadores a cambio de su trabajo, ya que, salvo los casos de excepción como los señalados, la perciben aquellos que se encuentran prestando sus servicios, o sea, en activo, por lo que una vez que éstos quedan separados de su empleo ya no podrán continuar participando en el fondo ni recibir cantidad alguna del patrón por ese concepto; asimismo, las cantidades ahorradas son en beneficio exclusivo de los trabajadores, al incorporarse íntegramente a su patrimonio cuando se realiza la liquidación correspondiente. De lo anterior deriva que si el fondo de ahorro se entrega a los trabajadores que se encuentran en activo, es evidente que las erogaciones que el patrón realice por ese concepto tienen como finalidad remunerar el trabajo personal subordinado; en cambio, no tendrán ese carácter las aportaciones que realice el patrón en beneficio de los jubilados y pensionados, al haber desaparecido el vínculo laboral que los unía, de manera que la inclusión de la participación patronal al fondo de ahorro (de los trabajadores en activo) dentro de la base gravable del impuesto sobre nóminas, cuyo objeto son las erogaciones en dinero o en especie que realicen las personas físicas o morales por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado, en términos de la fracción VI del artículo 178 del Código Financiero del Distrito Federal, no viola el principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al existir correspondencia entre la base y el objeto de aquel impuesto previamente señalado por el legislador.'

"De igual forma, es ineficaz el argumento relativo a que cualquier persona que ya no forme parte de la caja de ahorros de una empresa y obtenga ingresos por inversiones de instrumentos de renta fija y variable, no estaría obligada a pagar el impuesto correspondiente; toda vez que, como quedó precisado en párrafos que anteceden, en las reglas generales y de operación de la caja de ahorro de los empleados de las \*\*\*\*\*', se establece claramente que existe el derecho a permanecer en la referida caja; empero, cuando el jubilado retire el total de los recursos de su cuenta individual del plan, causará baja y no podrá reincorporarse en fechas posteriores.

"Finalmente, no ha lugar a tener como hecho notorio en términos de lo dispuesto por el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de

aplicación supletoria a la ley de la materia, el criterio sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 264/2015, por tratarse de hechos idénticos a los sustentados en el juicio de nulidad, toda vez que no fue emitido por este órgano jurisdiccional para tenerlo como hecho notorio.

"Además, porque de conformidad con lo establecido por el artículo 217 de la Ley de Amparo, no es un criterio jurisprudencial que resulte obligatorio para este tribunal; sin embargo, se estima necesario promover la denuncia de contradicción de criterios ante el Pleno de este Circuito, de conformidad con lo establecido en el artículo 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

"II. En otra parte del argumento en análisis, la recurrente aduce que la Sala no motiva debidamente la interpretación y alcance que le da a la exención prevista en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; toda vez que no aplica estrictamente dicho precepto, tal como lo establece el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación; sin embargo, al considerar lo anterior, permitió que el contribuyente para aplicar un saldo a favor, del referido impuesto aplicó lo establecido en el artículo 112 de la ley en mención, al sólo acumular los ingresos en base al último sueldo mensual ordinario y efectuar deducciones personales mayores al total de dichos ingresos, lo que trajo como resultado que no existiera una base gravable y, por ende, que el impuesto retenido por el patrón se convirtiera en una retención en exceso.

"Sin embargo, como no existe ninguna base jurídica para considerar la exención en el pago del impuesto sobre la renta, por ingresos derivados de cajas de ahorro, se debe tomar en cuenta la obligación legal que el contribuyente tiene para contribuir con el gasto público, respecto de los ingresos por separación que no se acumularon a los demás ingresos, a los cuales se les debe aplicar la tarifa establecida en el artículo 177 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"Además que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 31, fracción IV, constitucional, correspondía al actor acreditar que se ubicaba en algún supuesto de excepción, previsto en la fracción VII del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; toda vez que las disposiciones legales que establecen excepciones son de aplicación estricta.

"Los argumentos citados son infundados.

"Lo anterior, porque, contrariamente a lo expuesto, la Sala sí motivó debidamente la interpretación y alcance que le da a la exención prevista en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; así como el por qué para el cálculo del referido impuesto era aplicable el artículo 112 y no el 177 de la ley mencionada, al precisar lo siguiente:

"En relación con la indebida aplicación del procedimiento para el cálculo anual del impuesto sobre la renta por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, por separación, previsto en el artículo 112 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en relación con el artículo 177 del mismo ordenamiento, la Sala determinó que debía analizarse si en el caso, al no haberse determinado base gravable del impuesto sobre la renta, impuesto anual y, en consecuencia, no poderse determinar una tasa para aplicarse a los ingresos a que se refiere el artículo 112, fracción II, de la ley, dichos ingresos se deberían sujetar al pago del impuesto en términos del artículo 177, previamente citado.

"Para lo cual, estimó que en virtud de que en el ejercicio fiscal que transcurrió del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil trece, el actor obtuvo ingresos acumulables por la cantidad de \$1'360,000.00 (un millón trescientos sesenta mil pesos 00/100 moneda nacional), y deducciones personales por la cantidad de \$1'363,505.00 (un millón trescientos sesenta y tres mil quinientos cinco pesos 00/100 moneda nacional), resultaba evidente que en el periodo, el actor no determinó base gravable positiva en términos del artículo 177 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, por lo que en ese tenor, se vio imposibilitada a determinar el impuesto anual por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, por separación, en los términos señalados en la fracción II del artículo 112 del referido ordenamiento, pues ante la inexistencia de un impuesto determinado en términos del artículo 177 y una base gravable, resultaba imposible determinar la tasa a que se refiere el último párrafo del citado artículo 112, que se aplicaría a los ingresos determinados en la fracción II del citado artículo.

"No obstante que, conforme a la mecánica del cálculo del impuesto anual, por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, por separación, a que se refiere el artículo 112 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no existían bases para determinar el impuesto correspondiente a los ingresos que no se acumularon al total de ingresos acumulables por los que se debía calcular el impuesto en términos del artículo 177 del referido ordenamiento, tal como lo señala el artículo 112, en su fracción II, resulta claro

que la autoridad no podría aplicar un procedimiento diverso, por analogía, mayoría de razón, justicia o cualquier otro criterio que le pudiera resultar conveniente, que no estuviera previsto en la ley.

"Además, si el artículo 112 de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece con precisión el procedimiento para la determinación del impuesto anual por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, por separación, la autoridad no podría separarse de dicho procedimiento al resultar imposible su cuantificación, habida cuenta que el referido precepto establece que el impuesto determinado conforme a la mecánica de cálculo establecida en él, se tendría que adicionar al calculado en términos del artículo 177 del mismo ordenamiento, mas no que, en caso de que no pudiera determinarse impuesto a cargo conforme al artículo 112, fracción II, se tendría que aplicar el impuesto conforme al artículo 177, por la parte que no se acumuló a los demás ingresos a que se refiere la fracción I del citado artículo 112.

"Asimismo, que si bien el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los mexicanos están obligados al pago de las contribuciones que sean necesarias para cubrir los gastos públicos, lo cierto es que precisa que se deberá contribuir de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, sin que en el caso se puedan aplicar por criterios ajenos a la ley, procedimientos no previstos en la misma para sujetar al pago del impuesto respecto de situaciones no contempladas en la norma, pues precisamente se debe de contribuir en los términos que disponga la ley.

"Así, el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación determina que las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta, aclarando que se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

"De tal suerte que, si el artículo 112 de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece que 'Cuando se obtengan ingresos por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, por separación, se calculará el impuesto anual, conforme a las siguientes reglas:', resulta claro que se trata de normas relativas al sujeto, objeto, base, tasa y tarifa, por lo que el cálculo respectivo, se debe sujetar en forma estricta al procedimiento establecido en dicho precepto, sin que pudiera estimarse que resultara procedente la aplica-

ción de un procedimiento diverso que no se encontrara precisamente señalado en la ley.

"Sobre estas bases, la Sala concluyó que la resolución contenida en el oficio número 500 72 01 04 022014-25877, de veintiocho de agosto de dos mil catorce, emitido por el subadministrador local de Auditoría Fiscal '1', en suplencia por ausencia del administrador local de Auditoría Fiscal del Norte del Distrito Federal del Servicio de Administración Tributaria, a través de la cual se negó la devolución de saldo a favor de impuesto sobre la renta del ejercicio fiscal dos mil trece, por la cantidad total de \$17'893,053.00 (diecisiete millones ochocientos noventa y tres mil cincuenta y tres pesos 00/100 M.N), es ilegal en términos de lo previsto en el artículo 51, fracción IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, habida cuenta que la autoridad apreció de forma equivocada los hechos, dictó su resolución en contravención de las disposiciones aplicadas y dejando de aplicar las debidas, por lo que resulta procedente declarar su nulidad de la resolución impugnada, en términos del artículo 52, fracción V, inciso a), del referido ordenamiento.

"De lo anterior se sigue, en disenso de lo alegado, que la Sala sí expresó las normas y razonamientos lógico-jurídicos por las que resolvió en la forma en que lo hizo.

"Por lo expuesto, fundado y con apoyo, además, en los artículos 104, fracción III, de la Constitución Federal y 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

"ÚNICO.—Es procedente pero infundado el recurso de revisión fiscal."

III. Similar criterio sostuvo el Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, al resolver el juicio de amparo directo DA. 444/2017, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

"SÉPTIMO.—En su primer concepto de violación, la quejosa aduce que la sentencia reclamada contraviene lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales, en relación con el 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en razón de que:

"• La Sala responsable perdió de vista que las cajas de ahorros no son instituciones exclusivamente laborales, pues son asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo, que utilizando las aportaciones económicas de éstos, otorgan créditos o préstamos a los miembros —trabajadores en activo o jubilados—, con tasas de interés reducidas y en las

que no interviene el patrón y que no sólo puede beneficiar a los trabajadores en activo, sino también a los miembros jubilados, ya que siguen perteneciendo a la institución para la cual laboró, gozando del beneficio de la exención del artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, ya que ha sido criterio reiterado de la Segunda Sala del Alto Tribunal, para que una institución o prestación se pueda considerar de naturaleza laboral, debe precisamente originarse de una relación laboral, en la que se encuentre el elemento de subordinación por parte de un trabajador hacia un patrón.

"• Los ingresos provenientes de las cajas de ahorro no están condicionados a que sean deducibles, sino que el único requisito para la exención que dispone el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, es que provengan de dichas cajas de ahorro, pues los requisitos de deducibilidad, sólo están previstos en materia de impuesto sobre la renta para los ingresos provenientes de fondos de ahorro establecidos por las empresas de los trabajadores.

"• No existe norma legal que disponga la limitación que introdujo la Sala, en el sentido de que los retiros que obtuvo de la caja de ahorro como miembro jubilado, y no como trabajador activo, no deben gozar del beneficio de la exención prevista en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en dos mil trece.

"En una parte del segundo concepto de violación la quejosa aduce, en esencia, que:

"• La sentencia resulta ilegal, al sostener que los ingresos los obtuvo como miembro jubilado y no como trabajador en activo, para establecer que no goza del beneficio de exención del artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, sin embargo, no advierte que al realizar sus aportaciones a la caja de ahorro como trabajador en activo, adquirió el derecho a gozar de todos los beneficios como miembro de aquélla, aunado a que siendo jubilado seguía formando parte de la caja de ahorro, con las limitaciones correspondientes, como no realizar aportaciones y no solicitar préstamos.

"• No existe disposición constitucional ni legal, que limite los beneficios adquiridos, en cuanto a que los ingresos obtenidos de una caja de ahorro se deben considerar exentos del pago del impuesto sobre la renta, aun cuando fueron percibidos en su calidad de miembro jubilado, pues al ser obtenido desde que formó parte de la caja de ahorro como trabajador activo y realizó sus aportaciones, el hecho de jubilarse no puede impedir que se beneficie de los derechos adquiridos como trabajador.



"• Los ingresos que obtuvo durante el ejercicio fiscal de dos mil trece, provenientes de la caja de ahorro en su calidad de miembro jubilado, gozan de uno de los beneficios de la caja de ahorro, es decir, del beneficio de la exención, contenido en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al ser un beneficio adquirido en su calidad de trabajador en activo, por pertenecer y realizar sus aportaciones a la caja de ahorro cuando aún ostentaba dicha calidad.

"Los argumentos sintetizados, analizados de manera conjunta, son sustancialmente fundados, ya que según los antecedentes del juicio de nulidad, se advierte que la resolución impugnada, se encuentra contenida en el oficio \*\*\*\*\* , emitida el veintisiete de agosto de dos mil catorce, por el administrador local de Auditoría Fiscal del Norte del Distrito Federal del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la que se le negó la devolución de un saldo a favor por la cantidad de \$2'666,166.00 (dos millones seiscientos sesenta y seis mil ciento sesenta y seis pesos 00/100), que se integraba de la siguiente forma:

"Impuesto sobre la renta

"Ingresos acumulables \$307,234.00

"Deducciones personales \$477,333.00

"Base gravable \$0.00

"ISR conforme tarifa anual \$0.00

"Retenciones del ISR \$2'666,166.00

"ISR a favor \$2'666,166.00

"En ese sentido, la Sala estimó que el motivo aducido por la autoridad para desconocer como ingresos exentos en términos del artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, los provenientes de la \*\*\*\*\* , A.C., que como rendimientos o intereses percibió en cantidad de \$1'080,314.41, era correcto, ya que exigía que en términos de la Ley Federal del Trabajo, la actora mantuviera una relación de trabajo para hacerse acreedora a la exención, circunstancia que de ninguna manera exigía el referido precepto; pues el legislador determinó que para la procedencia de la exención que establece dicho artículo, las cajas de ahorro deben ser 'para los trabajadores' y no para los contribuyentes jubilados, como en el caso.

"Así es, la responsable consideró que la actora al momento de percibir los ingresos por intereses provenientes de la \*\*\*\*\* , A.C., ya no ostentaba la calidad de trabajador en activo, debido a que se jubiló el dos de enero de dos mil trece, por ende, dichos ingresos no se ubicaban en el supuesto de exención previsto en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"De tal suerte que, si a tales ingresos por intereses no les resultaba aplicable la exención prevista en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, lo procedente era que en términos de los diversos artículos 9o. y 158 del referido ordenamiento, se consideraran ingresos por intereses para los efectos del capítulo VI, y que se acumularan a los demás ingresos conforme a lo establecido en el artículo 177, para el cálculo del impuesto anual.

"La determinación de la Sala parte de la interpretación del artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en dos mil trece, que es del tenor siguiente:

"Artículo 109. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

"...

"VIII. Los provenientes de cajas de ahorro de trabajadores y de fondos de ahorro establecidos por las empresas para sus trabajadores cuando reúnan los requisitos de deducibilidad del título II de esta ley o, en su caso, de este título.'

"En atención a lo dispuesto en el numeral transcrito, la responsable consideró que las personas físicas no pagaran el impuesto sobre la renta por los ingresos provenientes de cajas de ahorro 'para trabajadores', y que el legislador determinó que para la procedencia de la exención que establece el artículo 109, fracción VIII, transcrito, las cajas de ahorro deben ser 'para los trabajadores', y esa determinación la hace en virtud de la autonomía calificadora de la que goza, que le permite otorgar un contenido jurídico a la figura de las cajas de ahorro en la Ley del Impuesto sobre la Renta, con independencia de su constitución, administración y funcionamiento, así como de su naturaleza laboral.

"No obstante, contrario a lo determinado por la Sala, el precepto transcrito, al establecer la exención del pago de impuesto sobre la renta, no se refiere a personas en particular, sino a ingresos, y que éstos provengan de

cajas de ahorro de trabajadores y de fondos de ahorro establecidos por las empresas para sus trabajadores.

"De ahí que, aunque la Sala destaca como condición la calidad de trabajador para que pueda operar la exención apuntada, se considera que la literalidad del artículo 109, fracción VIII, transcrito, no permite arribar a esa consideración, porque lo que destaca como condición es que se trate de ingresos y que éstos provengan de cajas de ahorro establecidas por las empresas para sus trabajadores.

"Por ende, como lo aduce el quejoso, primero se debe considerar la forma de constitución de la caja de ahorro, luego, el momento en que realizó la aportación de esos ingresos, así como el de la percepción de los rendimientos, y, finalmente, que como jubilado, si bien dejó de ser trabajador, no perdió su calidad de socio ni los beneficios que se conceden a las cantidades que aportó a la caja de ahorro.

"Así es, las cajas de ahorro son asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo, que utilizando sus aportaciones económicas otorgan créditos o préstamos a sus miembros, con tasas de interés reducidas y, en las que no interviene el patrón, ni en su constitución ni en su funcionamiento, pues son los propios trabajadores quienes lo constituyen y administran, mediante una persona moral de naturaleza civil no lucrativa. Al respecto, los artículos 97, 110, fracción IV, y 132, fracción XXIII, de la Ley Federal del Trabajo establecen lo siguiente:

"Artículo 97. Los salarios mínimos no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción, salvo en los casos siguientes:

"I. Pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente en favor de las personas mencionadas en el artículo 110, fracción V; y

"II. Pago de rentas a que se refiere el artículo 151. Este descuento no podrá exceder del diez por ciento del salario.

"III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta ley, que se destinará a cubrir los

gastos que se eroguen por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder el 20% del salario.

"IV. Pago de abonos para cubrir créditos otorgados o garantizados por el instituto a que se refiere el artículo 103 Bis de esta ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo duradero o al pago de servicios. Estos descuentos estarán precedidos de la aceptación que libremente haya hecho el trabajador y no podrán exceder del 10% del salario.'

"Artículo 110. Los descuentos en los salarios de los trabajadores, están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

"...

"IV. Pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo.'

"Artículo 132. Son obligaciones de los patrones: ...

"XXIII. Hacer las deducciones de las cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110, fracción IV.'

"De los artículos transcritos se desprende que los salarios mínimos podrán ser objeto de descuento para el pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y, que dichas deducciones no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo.

"Así, las cajas de ahorro constituyen un fondo integrado por aportaciones que realizan los trabajadores, a quienes se les descuenta periódicamente una cantidad de su salario, con las limitaciones que la legislación laboral establece para la protección del salario, teniendo como objetivo primordial otorgar préstamos a los mismos trabajadores que lo integran en términos preferenciales y a tasas de interés accesibles, por debajo de las que rigen en el mercado al tiempo que generan rendimientos, que se reparten junto con el monto ahorrado por el trabajador. Apoya lo anterior, la tesis 2a. CCXXXI/2001,

emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CAJAS DE AHORRO. SU EVOLUCIÓN DOCTRINAL Y LEGISLATIVA.— De acuerdo con la doctrina, las cajas de ahorro son asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo que, utilizando las aportaciones económicas de éstos, otorgan créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas. Las primeras instituciones de esta naturaleza datan de fines del siglo XVIII y comienzos del XIX, y aparecen originalmente en Alemania, trasladándose posteriormente a Gran Bretaña y Francia. La idea que subyace a su formación es la del ahorro, entendido como una forma de asegurar la tranquilidad económica futura privándose de lo superfluo en el presente, es decir, se denomina ahorro a la suma de recursos obtenidos a través de este mecanismo consistente en reservar una parte del ingreso y acumularla durante un cierto periodo, por lo que la participación en una caja de ahorro supone que el trabajador se desprenda de una parte de su salario y lo aporte a un fondo común que le permita obtener crédito barato, o bien, recibir al final de un periodo determinado el dinero que aportó, incrementado por los intereses que el fondo obtuvo de los préstamos concedidos a los demás trabajadores socios. Ahora bien, aun cuando las cajas de ahorro tienen un origen netamente laboral, no pasa inadvertido que en virtud de que en la exposición de motivos del decreto mediante el cual se adicionó el capítulo II bis del título segundo de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y uno, se justificó la incorporación de dichas instituciones a la legislación especial, pues en atención a la finalidad social y económica que desempeñan en la actualidad, son constituidas como entidades destinadas a la ayuda de sus miembros y, por tanto, no tienen un fin de lucro o especulación comercial, de manera que el tipo de actividades desarrolladas por aquéllas se limitó, al establecer que la captación de recursos es exclusivamente a partir de sus socios y para su posterior colocación entre éstos. Posteriormente, en el Diario Oficial de la Federación del quince de julio de mil novecientos noventa y dos, fueron publicadas las Reglas Generales para la Organización y Funcionamiento de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, a través de las cuales se reglamenta su funcionamiento interno y estructura orgánica, con lo cual se reiteró su naturaleza no lucrativa y la sujeción a determinados fines.'

"Por lo anterior, las cajas de ahorro no tienen un fin de lucro o especulación comercial, pues, la captación de sus recursos es exclusivamente a partir de sus socios, para su beneficio, sin que tenga participación el patrón, resultando ajenas e independientes del denominado fondo de ahorro, que constituyen prestaciones adicionales al salario y que derivan normalmente de

una obligación patronal pactada en los contratos colectivos de trabajo; tal como dispone la jurisprudencia 1a./J. 59/2017, de la Primera Sala del Alto Tribunal, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro Cuarenta y Cinco, Tomo Uno, agosto de dos mil diecisiete, página doscientos cincuenta y seis, de rubro y texto siguientes:

"CAJAS DE AHORRO. SU NATURALEZA JURÍDICA.—Las cajas de ahorro de trabajadores encuentran su fundamento en el artículo 110, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, que autoriza realizar descuentos en sus salarios para pagar cuotas destinadas a su constitución y fomento, siempre que aquéllos manifiesten expresa y libremente su conformidad y las cuotas no sean mayores del 30% del excedente del salario mínimo. Conforme a ello, las cajas de ahorro son asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo que, utilizando sus aportaciones económicas, otorgan créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas, las cuales, por disposición del artículo 3, párrafo segundo, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, no están sujetas a las disposiciones de esa ley. Así, la participación en una caja de ahorro supone que el trabajador se desprende de una parte de su salario y lo aporta a un fondo común que le permite obtener créditos baratos y préstamos, o bien, recibir al final de un periodo determinado el dinero que aportó, incrementado por los intereses que el fondo obtuvo de los préstamos concedidos a los demás trabajadores socios. En ese sentido, este tipo de asociaciones son ajenas e independientes del ahorro en sí y de los llamados «fondos de ahorro», que constituyen prestaciones adicionales al salario y que derivan normalmente de una obligación patronal pactada en los contratos colectivos de trabajo.'

"Bajo esas premisas, carece de sustento la determinación de la Sala, al considerar que el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en 2013, no sólo exige que el ingreso provenga de las cajas de ahorro, sino también que la actora mantuviera una relación de trabajador en activo, ya que a su juicio 'así debe interpretarse de acuerdo con el principio de autonomía calificadora del legislador en materia fiscal, en cuyos términos este último puede establecer los requisitos que estime pertinentes para que los ingresos de las personas físicas provenientes de cajas de ahorro no paguen el impuesto sobre la renta, como el que las cajas de ahorro sean de trabajadores'.

"Lo anterior, porque, como se apuntó con antelación, de la literalidad del numeral precitado no se advierte que el mantener la condición de trabajador sea la determinante para la aplicación del beneficio de exención, sino

más bien que los ingresos provengan de la caja de ahorro y que las aportaciones se hubiesen realizado como trabajador en activo, siendo distinto que cuando se retiren esos recursos no subsista la relación laboral debido a que se hubiese jubilado, porque esto no cambia la forma en que realizó la aportación de esos ingresos ni la calidad de trabajador que tenía en ese momento el quejoso.

"Así es, no se puede considerar que al realizar las aportaciones a la caja de ahorro como trabajador en activo, se tenga el derecho de exención sobre los ingresos relativos, y luego por el hecho de ser jubilado se le prive del mismo, cuando que se trata de un derecho adquirido, máxime que como se apuntó no cambia la forma como fueron aportado esos ingresos y que finalmente provienen de la caja de ahorro.

"De ahí que la interpretación de la Sala, con apoyo en el principio de autonomía calificadora del legislador en materia fiscal, resulta insuficiente, porque de la literalidad del numeral en comento no se advierte la restricción que pretende establecer, pues aunque el actor sea jubilado no cambia el hecho de que se trata de ingresos que provienen de la caja de ahorro y que fueron aportados por el actor como trabajador en activo, por lo que, la actualización de la hipótesis de exención se trata de un derecho adquirido por el actor, que no puede perder por el hecho de jubilarse, siendo que incluso para continuar como socio no tiene como condición el ser trabajador en activo.

"En efecto, como la \*\*\*\*\* se establece por y para los empleados activos y jubilados, se consideró válido que el quejoso conservara el derecho a seguir siendo miembro de la misma, atendiendo a que una vez terminada su relación laboral con la empresa \*\*\*\*\*", el veintidós de noviembre de dos mil doce, solicitó al comité técnico de dicha caja, se le permitiera conservar dicha calidad de miembro con el carácter de jubilado –foja ciento treinta del juicio de nulidad–, solicitud que fue autorizada de conformidad con sus reglas generales y de operación; tal como se advierte de la siguiente transcripción:

## "II. Definiciones

"Para todos los efectos de la presente caja de ahorro, a continuación se presentan las principales definiciones de los términos y conceptos en ese documento utilizados los cuales tendrán la interpretación estricta que se señala a menos que el contexto necesariamente requiera de una interpretación diferente:

"a. Plan:

"La caja de ahorro que se establece por y para los empleados activos y jubilados que realicen aportaciones antes de ejercer su derecho al retiro de las empresas del \*\*\*\*\*, cuya mecánica de operación regula el presente documento ...

"d. Jubilado:

"Todo miembro del plan que se retire de la empresa bajo el esquema de jubilación vigente a la fecha del retiro y que solicite mantener sus ahorros dentro del plan en la subcuenta de aportaciones extraordinarias y que obtenga la autorización del comité técnico para hacerlo ...

"q. Baja obligatoria:

"Consiste en la salida del plan de un ahorrador y/o participante patrimonial, que se da necesariamente cuando éste termina la relación laboral con la empresa sin que haya alcanzado el estado de jubilado y obtenido del comité técnico la autorización para permanecer del plan.

"III. Condiciones generales

"Para garantizar la seguridad tanto de los fondos como de los préstamos otorgados, a continuación se describen las condiciones generales y las reglas de operación de la caja de ahorro ...

"h) Todo jubilado que haya recibido autorización por el comité técnico para permanecer dentro del plan, se sujetará a las siguientes reglas:

"h.1. Solamente podrá realizar aportaciones en la subcuenta de aportaciones extraordinarias antes de adquirir su calidad de empleado jubilado.

"h.2. Podrá realizar retiros programados mensuales una vez al mes.

"h.3. Podrá solicitar préstamos a la caja de ahorro.

"h.4. Cuando retire el total de los recursos de su cuenta individual del plan, causará baja y no podrá reincorporarse en fechas posteriores ...'

"De lo transcrito destacan las premisas siguientes:



"a) Los miembros sólo podrán realizar aportaciones en la subcuenta de aportaciones extraordinarias antes de adquirir su calidad de empleado jubilado.

"b) Podrán realizar retiros programados mensuales una vez al mes.

"c) Podrán solicitar préstamos a la caja de ahorro.

"d) Cuando se retire el total de los recursos de su cuenta individual del plan, causará baja y no podrá reincorporarse en fechas posteriores.

"Luego, si bien el derecho a ser miembro activo de la \*\*\*\*\* , lo adquirió el quejoso desde el trece de agosto de dos mil cuatro, tal como se aprecia de la solicitud de ingreso a la referida asociación –foja ciento veintinueve del juicio de nulidad–; también lo es que, el derecho a permanecer y seguir gozando de ciertos beneficios en la caja de ahorro es legítimo.

"En ese sentido, se considera que el quejoso adquirió el derecho a la exención que establece el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en dos mil trece y, el hecho de que, al momento de retirar los ingresos de la caja de ahorro, haya sido en su calidad de jubilado, no se opone con el referido beneficio; ya que, como se apuntó, esos ingresos fueron generados cuando laboraba activamente para la empresa \*\*\*\*\*.

"Por ende, se considera que la responsable partió de una premisa equivocada, al estimar que era infundada la pretensión de la parte actora, consistente en hacerse acreedor a la exención contenida en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, respecto de los ingresos provenientes de la \*\*\*\*\* , que como rendimientos o intereses había percibido, ya que dicho precepto, en su opinión, exigía que el actor continuara siendo trabajador en activo; pues, para poder llegar a esa conclusión, era necesario que atendiera las condiciones particulares del caso en concreto en relación con lo que la propia porción normativa establece, que como se apuntó, sólo se hacen consistir en que los aludidos ingresos deben provenir de las cajas de ahorro de trabajadores, siendo que en su origen, se considera que fueron realizado por un trabajador en activo.

"En efecto, sostener lo contrario implicaría introducir elementos que no se encuentran contenidos en dicho precepto, aun cuando el trabajador haya formado parte de dicha caja de ahorros y hubiera realizado sus aportaciones correspondientes en términos de ley, elementos que de acuerdo con lo que dispone ese numeral actualizarían la exención que regula y que se traduce en un derecho adquirido del actor.

"Por las consideraciones anteriores, lo procedente es conceder el amparo solicitado, para el efecto de que, la Sala deje insubsistente la sentencia reclamada; y, en su lugar emita otra, en la que determine que el quejoso adquirió el derecho a la exención que instituye el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en dos mil trece, en razón de que, dicho precepto no establece como obligación para ser beneficiado con la prerrogativa que regula, que los ingresos hayan sido en su calidad de trabajador en activo.

"Lo anterior hace innecesario el estudio de los restantes conceptos de violación, pues la transgresión advertida, es suficiente para conceder el amparo solicitado, ya que cualquiera que fuera el resultado de su estudio, en nada variaría el sentido de la sentencia. Apoya a lo anterior, la jurisprudencia de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.—Si al examinar los conceptos de violación invocados en la demanda de amparo resulta fundado uno de éstos y el mismo es suficiente para otorgar al peticionario de garantías la protección y el amparo de la Justicia Federal, resulta innecesario el estudio de los demás motivos de queja."

"Por lo que hace a los alegatos propuestos por la autoridad tercero interesada, dada su naturaleza no constituye una obligación entrar al estudio de los razonamientos expresados, pues no forman parte de la litis, sin que se advierta una causa de improcedencia que deba ser tomada en consideración.

"Por lo expuesto y con fundamento además en los artículos 73 a 76 y 79 de la Ley de Amparo, se resuelve:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a \*\*\*\*\* , en contra de la autoridad y por el acto señalado en el resultando primero de esta ejecutoria, por los motivos expuestos en el último considerando de esta resolución. ..."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Una vez precisados los criterios sobre los que versa la denuncia que dio origen al asunto que se resuelve, corresponde verificar la existencia o inexistencia de la contradicción de tesis planteada.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que se configura una contradicción de tesis cuando los tribunales contendientes, al resolver los asuntos materia de la denuncia, sostienen criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho o sobre un problema jurídico

central, independientemente de que las cuestiones fácticas de los casos que generan esos criterios no sean iguales.

Dicho criterio se contiene en la jurisprudencia **P/J. 72/2010**, del Pleno del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a

la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad 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."

De la lectura de las posturas que propiciaron esta contradicción de criterios, transcritas en el considerando que antecede, se observa lo siguiente:

**a.** El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso RF. 116/2016-2305, en sesión de trece de enero de dos mil diecisiete, sostuvo que la exención prevista en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil doce, no sólo exige para la exención que el ingreso provenga de las cajas de ahorro, sino también que sean "cajas de ahorro de trabajadores", por lo que sólo se pueden beneficiar de ella los trabajadores, ya que así lo prevé de manera expresa dicho artículo y, en esos términos, debe interpretarse de acuerdo con el principio de la autonomía calificadora del legislador en materia fiscal, para concluir que los ingresos que obtengan los jubilados se deben considerar ingresos por intereses en términos de los artículos 9o. y 158 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

**b.** En cambio, el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal 298/2016, en sesión de diecinueve de enero de dos mil diecisiete, sostuvo que los ingresos de un jubilado provenientes de la caja de ahorros, sí deben considerarse exentos del pago del impuesto sobre la renta, en términos del artículo 109, fracción VII, de la ley que lo rige, vigente en el ejercicio fiscal de dos mil trece, porque el empleado jubilado adquirió el derecho a la exención cuando fue trabajador en activo e hizo sus aportaciones, además de que, por tratarse de las cajas de ahorro de una prestación extralegal, al igual que los fondos de ahorro, excepcionalmente se pueden proporcionar a jubilados y pensionados por acuerdo de la asociación conforme a las reglas generales y de operación que la rijan.

Igualmente, el Tribunal Colegiado resolvió que la Sala Regional sí expresó las normas y los razonamientos lógico-jurídicos por los cuales consideró

que, en caso de que no pueda determinarse el impuesto a cargo por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones, u otros pagos por separación, conforme al artículo 112, fracción II, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil trece, no tiene porqué aplicarse a esos ingresos la tarifa del artículo 177 del propio ordenamiento jurídico, por la parte que no se acumuló a los demás ingresos a que se refiere la fracción I del citado artículo 112, pero no se pronunció en cuanto a la corrección de lo resuelto.

c. Finalmente, el Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito dictó sentencia en el juicio de amparo directo DA. 444/2017, en sesión de treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho, en la cual, por mayoría de votos de los Magistrados Hugo Guzmán López y José Eduardo Alvarado Ramírez, se resolvió que el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil trece, no prevé que el mantener la condición de trabajador sea determinante para la aplicación del beneficio de la exención, sino más bien, que los ingresos provengan de la caja de ahorro y que las aportaciones se hayan hecho por el trabajador cuando estaba en activo y, por ello, es indistinto que al momento en que se retiren esos recursos no subsista la relación laboral con motivo de la jubilación, porque esto no cambia el origen de las aportaciones ni la calidad de quien las hizo, además de que la exención se trata de un derecho adquirido, que no puede perder el beneficiario por el hecho de jubilarse, siendo que, incluso, para continuar como socio, no tiene como condición ser trabajador en activo, sino únicamente debe obtener la autorización de la caja de ahorro.

El Magistrado Salvador Mondragón Reyes (presidente) emitió voto particular, en el cual expresó que el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no deja lugar a dudas de que quienes no pagarán el impuesto sobre la renta por la obtención de ingresos provenientes de las cajas de ahorro son los trabajadores y, por ende, las personas jubiladas no encuentran cobertura en la norma jurídica mencionada, ya que no tienen la calidad de trabajadores.

Consecuentemente, sí existe contradicción de criterios, pues los órganos colegiados abordaron el estudio de la misma cuestión jurídica, a saber, analizaron, si la condición de trabajador es indispensable o no, para acceder al beneficio de la exención al pago del impuesto sobre la renta por la obtención de los ingresos provenientes de cajas de ahorro de trabajadores, a que se refiere el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta de dos mil dos, con vigencia a partir del uno de enero de dos mil tres, reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de junio de dos mil nueve, que estuvo en vigor hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, con motivo de la entrada en vigor de la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta.

Es pertinente subrayar que la circunstancia de que los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no constituyan jurisprudencia, ni se hayan propuesto formalmente como tesis, no es obstáculo para que este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis de que se trata, pues a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten criterios disímbolos al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Son aplicables a lo anterior, las jurisprudencias P./J. 27/2001, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77; así como la identificada con el número 2a./J. 94/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el órgano de difusión citado, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319, que a continuación se transcriben, respectivamente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren

es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

Tampoco es obstáculo para determinar si existe o no la contradicción de tesis, el hecho de que el criterio del Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito se haya sustentado por mayoría de votos, pues los artículos 186 de la Ley de Amparo y 35, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden emitirse válidamente por mayoría de votos, de manera que, desde el punto de vista formal, contienen el criterio del órgano jurisdiccional que las pronuncia y, por ende, son idóneas para la existencia de una contradicción de tesis.

QUINTO.—**Estudio.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en términos de los artículos 217, párrafo segundo, y 225 de la Ley de Amparo.

El tema de la contradicción se centra en determinar si la condición de trabajador es indispensable para acceder al beneficio de la exención al pago del impuesto sobre la renta por la obtención de los ingresos provenientes de cajas de ahorro de trabajadores, a que se refiere el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta de dos mil dos, con vigencia a partir del uno de enero de dos mil tres, reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de junio de dos mil nueve, que estuvo en vigor hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, con motivo de la entrada en vigor de la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta; o en su caso, si los pensionados pueden acceder también a ese beneficio.

Para definir el criterio a tomar, es necesario analizar previamente algunos aspectos atinentes al salario de los trabajadores, sus descuentos para cajas de ahorro, la naturaleza jurídica de las cajas de ahorro, cuáles son sus elementos personales, sus elementos formales y los modos de terminación jurídica del contrato, del cual derivan las cuotas de ahorro.

Los artículos 97, 110, fracción IV, y 132, fracción XXIII, de la Ley Federal del Trabajo establecen lo siguiente:

**"Artículo 97.** Los salarios mínimos no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción, salvo en los casos siguientes:

**"I.** Pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente en favor de las personas mencionadas en el artículo 110, fracción V; y,

**"II.** Pago de rentas a que se refiere el artículo 151. Este descuento no podrá exceder del diez por ciento del salario.

**"III.** Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta ley, que se destinará a cubrir los gastos que se eroguen por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder el 20% del salario.

**"IV.** Pago de abonos para cubrir créditos otorgados o garantizados por el instituto a que se refiere el artículo 103 Bis de esta ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo duradero o al pago de servicios. Estos descuentos estarán precedidos de la aceptación que libremente haya hecho el trabajador y no podrán exceder del 10% del salario."

**"Artículo 110.** Los descuentos en los salarios de los trabajadores, están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

**"I.** Pago de deudas contraídas con el patrón por anticipo de salarios, pagos hechos con exceso al trabajador, errores, pérdidas, averías o adquisición de artículos producidos por la empresa o establecimiento. La cantidad exigible en ningún caso podrá ser mayor del importe de los salarios de un mes y el descuento será el que convengan el trabajador y el patrón, sin que pueda ser mayor del treinta por ciento del excedente del salario mínimo;

**"II.** Pago de la renta a que se refiere el artículo 151 que no podrá exceder del quince por ciento del salario.



"**III.** Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta ley, que se destinará a cubrir los gastos que se eroguen por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador.

"**IV.** Pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo;

"**V.** Pago de pensiones alimenticias en favor de acreedores alimentarios, decretado por la autoridad competente.

"En caso de que el trabajador deje de prestar sus servicios en el centro de trabajo, el patrón deberá informar a la autoridad jurisdiccional competente y a los acreedores alimentarios tal circunstancia, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la terminación de la relación laboral;

"**VI.** Pago de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos.

"**VII.** Pago de abonos para cubrir créditos garantizados por el instituto a que se refiere el artículo 103 Bis de esta ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo, o al pago de servicios. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del veinte por ciento del salario."

#### "Título cuarto

### "Derechos y obligaciones de los trabajadores y de los patrones

#### "Capítulo I

#### "Obligaciones de los patrones

"**Artículo 132.** Son obligaciones de los patrones: ...

**"XXIII.** Hacer las deducciones de las cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110, fracción IV."

Según lo prevén los artículos citados, los salarios mínimos podrán ser objeto de descuento para el pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo.

También es patente la previsión de las sociedades cooperativas y de las cajas de ahorro en la Ley Federal del Trabajo que, de acuerdo con sus disposiciones, constituyen un fondo integrado por aportaciones que realizan los trabajadores, a quienes se descuenta periódicamente una cantidad del salario, con los límites que la legislación laboral fija para su protección.

El fondo de las cajas de ahorro tiene como objetivo primordial fomentar el ahorro para otorgar préstamos a los trabajadores que lo integran en términos preferenciales y a tasas de interés accesibles, por debajo de las que rigen en el mercado al tiempo que generan rendimientos, que se reparten junto con el monto ahorrado por el trabajador.

Aun cuando el origen de las cajas de ahorro es eminentemente laboral, en términos de los artículos 97, 110, fracción IV, y 132, fracción XXIII, de la Ley Federal del Trabajo, posteriormente, se reconoció la existencia de cajas de ahorro en la legislación mercantil, como entes distintos a las cajas de ahorro previstas en la legislación laboral, en el capítulo II Bis del título segundo, de la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y uno, en cuya exposición de motivos, se expuso lo siguiente:

**"Procesos legislativos**

**"Exposición de motivos**

**"Cámara de Origen: Diputados**

**"Exposición de motivos**

**"México D.F., a 15 de noviembre de 1991**

**"Iniciativa del Ejecutivo**

**"Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito**

"Ciudadanos secretarios de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.—Presentes.

"Por instrucciones del ciudadano presidente de la República y para los efectos constitucionales con el presente adjunto a ustedes, iniciativa de reformas y adiciones a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, documento que el propio primer Magistrado de la nación propone por el digno conducto de ustedes.

"Reitero a ustedes en esta oportunidad las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

"Sufragio efectivo. No reelección.

"México, D. F., a 15 de noviembre de 1991.—El secretario Fernando Gutiérrez Barrios.

"Ciudadanos secretarios de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.—Presentes.

"La estrategia fundamental de la actual administración es la modernización de la vida nacional y el cambio estructural, que persigue entre otros los siguientes objetivos: la recuperación del crecimiento económico con estabilidad de precios y el mejoramiento productivo de los niveles de vida.

"Para la consecución de estos propósitos, la modernización financiera ha sido una herramienta de gran relevancia, identificándose en su aplicación dos vertientes; primero, la liberación de los mercados financieros y el segundo, el desarrollo institucional del sistema, a través de las reformas al marco jurídico que define su estructura y operación.

"En el sistema financiero, se han registrado cambios significativos en un periodo breve. Sin embargo, el proceso de modernización propuesto por el actual régimen ante la nación aún no concluye; parte importante del mismo se encuentra en marcha, destacando la desincorporación bancaria, la formación de grupos financieros, así como el establecimiento de mecanismos para promover el ahorro popular.

"A fines del siglo pasado y principios de éste, surgen en nuestro país las cajas de ahorro, con el propósito de ayudar a las clases económicamente desprotegidas. En la década de los cincuentas aparecen con características similares a las que actualmente operan.

"El proceso de integración de estas sociedades se consolidó en el año de 1974 con la constitución de mecanismos de respaldo institucional y operativo en que se agrupan un importante número de cajas populares.

"En este contexto, las cajas de ahorro dejan de ser manifestaciones aisladas y de escasa trascendencia, para convertirse en entes organizados que han empezado a desarrollar una función social y a ocupar un espacio económico no cubierto actualmente por otras instituciones.

"El papel de las cajas de ahorro empieza a rebasar los objetivos originalmente definidos por sus organizadores, para convertirse en potenciales promotores del desarrollo regional y local en algunas zonas del país.

"La nueva fisonomía que con esta legislación se pretende conferir a las cajas de ahorro, revitalizarán su papel y funcionamiento en la estructura económica y social de nuestro país. Este hecho implica que importantes segmentos de la población serán incorporados, no sólo a los servicios financieros que proporcionan, sino también al progreso económico general que se derive.

"El reconocimiento jurídico, económico y social de las cajas de ahorro como intermediarios financieros con características singulares, es parte del proceso modernizador comprometido, que responde a la nueva realidad que exige los cambios adecuados y necesarios. Al incorporarse formalmente las cajas de ahorro a la vida económica se espera no sólo acrecentar el espacio económico nacional integrando zonas que se han mantenido al margen de los servicios financieros, sino que además, se propiciará el abatimiento del agio.

"La promoción de estas sociedades permitirá aumentar la profundización del sistema financiero, contribuyendo a financiar el desarrollo con recursos internos al aprovechar la capacidad de ahorro de un amplio segmento de la población que constituye un ahorro caracterizado por su permanencia. Asimismo, con estas sociedades se fomenta y difunde en la población la cultura del ahorro.

"Al subsanar este tipo de inconvenientes, las cajas de ahorro se convertirán en sociedades atractivas de mayor interés para la población, ofrecerán mayor seguridad y posibilidad de desarrollo.

"En síntesis, el reconocimiento e incorporación plena de las sociedades de ahorro y préstamo a la vida financiera de nuestro sistema económico se sustenta en lo siguiente:

"La modernización financiera que se lleva a cabo es integral, por lo que es necesario incluir a todos sus agentes logrando una mayor competitividad entre ellos.

"La modernización y la apertura financiera exigen mayor racionalidad económica.

"Los grandes retos de nuestro tiempo son de mayor crecimiento económico y mejores niveles de vida para la población, sobre todo para quienes menos tienen.

"Las sociedades de ahorro y préstamos serán el canal adecuado para aglutinar recursos dispersos de pequeños ahorradores e incorporarlos productivamente.

"La finalidad de esta propuesta es la de fomentar la actividad de estas sociedades, para lo cual será necesario darles un tratamiento fiscal conveniente que propicie su desarrollo y permita institucionalizar esta intermediación, además de que se trata de entes con fines no lucrativos.

"Por lo expuesto, se requiere crear un marco jurídico que regule a las cajas de ahorro, garantizando su sano y eficiente funcionamiento, con la flexibilidad suficiente para el desarrollo de sus actividades ajustándose a las actuales condiciones económicas y financieras del país. Bajo esta consideración se ha juzgado conveniente proponer a esa honorable representación, la introducción de reformas y adiciones al régimen legal de las organizaciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

"En virtud de las operaciones practicadas por las cajas de ahorro, se consideran conveniente dotarlas de una personalidad jurídica. Por su naturaleza se propone incorporarlas como organización auxiliar del crédito, reguladas en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

"Al igual que algunas otras organizaciones auxiliares del crédito, se requerirá de la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la constitución y operación de las sociedades de ahorro y préstamo; en la inteligencia de que aquellas que estén constituidas deberán solicitar la propia autorización.

"Sin embargo, debido a que el objeto social de las sociedades mencionadas en el párrafo que antecede no es de naturaleza lucrativa, es conveniente exceptuarlas de la obligación de acompañar a su solicitud de constituirse y operar como sociedad de ahorro y préstamo, el depósito que se requiere para las otras organizaciones auxiliares del crédito. De igual manera y en atención al fin que persiguen no es posible que se constituyan como sociedad anónima, como es el caso de las otras organizaciones.

"Las sociedades de ahorro y préstamo, sustentarán su naturaleza en una nueva figura societaria, con patrimonio en el que sus socios se limitarán el pago de sus aportaciones; que no perseguirá fines de lucro; su duración será por tiempo indefinido; establecida en territorio nacional y su denominación deberá ir siempre seguida de las palabras 'sociedad de ahorro y préstamo'.

"El objeto de las sociedades a regular, será la captación de recursos exclusivamente de sus socios, para la posterior colocación entre los mismos.

"Por lo que toca al capital de las sociedades de ahorro y préstamo, éste se integrará por partes sociales, las cuales serán de igual valor y conferirán los mismos derechos, quedando íntegramente pagadas en el acto de ser suscritas.

"En el caso de existencia de remanentes de operación que presenten las sociedades de ahorro y préstamo, una vez deducidos los gastos que originen las mismas, se destinarán a obras de beneficio social propias en colaboración con autoridades federales, estatales o municipales, organismos públicos o privados de modo que las mismas se orienten a la sanidad pública, investigación, enseñanza y cultura, servicios de asistencia social, todos ellos extendidos especialmente al ámbito regional de actuación de la propia sociedad. Asimismo constituir una reserva para su propio desarrollo, reducir intereses y accesorios a los socios prestatarios, o proporcionar un mayor rendimiento a los socios ahorradores.

"A pesar de que el objeto de las sociedades de ahorro y préstamo, es eminentemente social y sin fines de lucro, es pertinente considerar un régimen de prohibición, al cual queden sujetas, negándoseles la posibilidad de recibir depósitos a la vista en cuenta de cheques, garantizar con sus propiedades, dar en prenda los títulos o valores de su cartera, operar sobre títulos representativos de su capital, otorgar fianzas o cauciones, participar en el capital de otra sociedad de ahorro y préstamo y de cualquier entidad financiera, y conceder créditos distintos a los de su objeto social, salvo los de carácter laboral.

"Resulta necesario precisar que las cajas de ahorro constituidas de conformidad con las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, no estarán sujetas a las disposiciones aplicables a las sociedades de ahorro y préstamo.

"En virtud de que la inspección y vigilancia de las organizaciones auxiliares del crédito está encomendada a la Comisión Nacional Bancaria, es prudente que dicho órgano también ejerza sus funciones respecto de las sociedades de ahorro y préstamo.

"En lo que respecta a la revocación de la autorización para constituirse y operar como sociedad de ahorro y préstamo, se estima necesario que sea la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria, la competente para resolver lo conducente previa audiencia de la sociedad de ahorro afectada.

"Por último, para el caso de la existencia de una reclamación en contra de la sociedad de ahorro y préstamo, con motivo de las operaciones y servicios que preste a sus socios, podrá presentarla ante la Comisión Nacional Bancaria o hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes según les convenga.

"Por otra parte, es importante resaltar que en el mes de diciembre de 1989, el Ejecutivo Federal a mi cargo sometió a ese honorable Congreso las reformas, adiciones y derogaciones a diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, con el propósito de que se adecuara el marco jurídico que regula a los intermediarios financieros no bancarios, a fin de garantizar su sano y eficiente funcionamiento así como ejercer su control con autonomía de gestión y la flexibilidad suficiente para que sus operaciones se ajustaran a las nuevas condiciones económicas y financieras de modernización bajo las cuales se desenvolvería el país.

"Esas modificaciones de ley brindaron vigencia a los propósitos inscritos en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, de modernizar el sistema financiero a fin de apoyar la reactivación económica e incentivar la productividad del país. Sin embargo, a fin de que esta estrategia de desarrollo brinde mejores resultados, se requiere actualizar permanentemente el marco jurídico que regule la intermediación financiera no bancaria, a efecto de que mediante sus diversas modalidades, instituciones e instrumentos, se recupere y acreciente la captación del ahorro nacional para canalizarlo con eficiencia y oportunidad hacia el sistema productivo nacional ....

"En virtud de lo expuesto, y con fundamento en la facultad que me confiere el artículo 71, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la soberanía de ese honorable Congreso de la Unión, la siguiente:

"Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito ..."

En la exposición de motivos transcrita, se propuso el reconocimiento jurídico, económico y social de las cajas de ahorro, dotándolas con personalidad jurídica como organizaciones auxiliares del crédito, reguladas por la

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, cuya denominación debería ir siempre seguida de las palabras "sociedad de ahorro y préstamo".

También se precisó que su objeto social es la intermediación financiera para el fomento y la difusión de la cultura del ahorro, la obtención de un mayor crecimiento económico y de mejores niveles de vida para la población, sobre todo para quienes menos tienen, diferenciándolas de las cajas de ahorro constituidas de conformidad con las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en tanto estas últimas no están sujetas a las disposiciones aplicables a las sociedades de ahorro y préstamo, que regulan únicamente a los intermediarios financieros no bancarios, y dicha propuesta quedó plasmada, entre otros, en los artículos 7o., 38-A, 38-J, 38-Q, y tercero transitorio, de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, reformada y adicionada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y uno, cuyo texto es el que se reproduce a continuación:

**"Artículo 7o.** Las palabras organización auxiliar del crédito, almacén general de depósito, arrendadora financiera, sociedad de ahorro y préstamo, unión de crédito, empresa de factoraje financiero, casa de cambio u otras que expresen ideas semejantes en cualquier idioma, sólo podrán ser usadas en la denominación de organizaciones auxiliares del crédito o de las sociedades que se dediquen a actividades auxiliares del crédito, a las que haya sido otorgada autorización, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley.

"Se exceptúa de la aplicación del párrafo anterior, a las asociaciones de organizaciones auxiliares del crédito o de sociedades que se dediquen a actividades auxiliares del crédito, siempre que no realicen operaciones sujetas a autorización por esta ley.

"Las organizaciones auxiliares del crédito que no tengan el carácter de nacionales, no podrán incluir el término nacional en su denominación."

## **"Capítulo II Bis "De las sociedades de ahorro y préstamo"**

**"Artículo 38-A.** Las sociedades de ahorro y préstamo, serán personas morales con personalidad jurídica y patrimonio propios, de capital variable, no lucrativas, en las que la responsabilidad de los socios se limita al pago de sus aportaciones. Tendrán duración indefinida, con domicilio en el territorio nacional y su denominación deberá ir siempre seguida de las palabras 'sociedad de ahorro y préstamo'."



**"Artículo 38-J.** Al realizar sus operaciones las sociedades de ahorro y préstamo deberán diversificar sus riesgos. Al efecto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria, determinará mediante reglas de carácter general los límites máximos de responsabilidades directas o contingentes a favor o a cargo de una sociedad de ahorro y préstamo."

**"Artículo 38-Q.** Las cajas de ahorro a que hace mención la legislación laboral, no estarán sujetas a las disposiciones de esta ley."

### **"Transitorios**

**"Artículo tercero.** Los administradores de las cajas de ahorro deberán solicitar, en su caso, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la autorización para constituirse y operar como sociedad de ahorro y préstamo en un plazo de 360 días siguientes al inicio de la vigencia de este decreto. Las personas que no presenten dicha solicitud o aquéllas a las que se les niegue la autorización, deberán de abstenerse de realizar dichas operaciones, debiendo la Comisión Nacional Bancaria, en caso contrario, actuar según los términos del artículo 64 de la ley."

En el Diario Oficial de la Federación del quince de julio de mil novecientos noventa y dos, se publicaron las Reglas Generales para la Organización y Funcionamiento de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, a través de las cuales se reglamentó su funcionamiento interno y estructura orgánica, con lo cual se reiteró su naturaleza no lucrativa y la sujeción a determinados fines.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó la naturaleza jurídica de las cajas de ahorro con base en los ordenamientos jurídicos y en los preceptos notados; ese criterio se sustentó en la tesis aislada 2a. CCXXXI/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, octubre de 2002, página 466, que a continuación se transcribe:

**"CAJAS DE AHORRO. SU EVOLUCIÓN DOCTRINAL Y LEGISLATIVA.—** De acuerdo con la doctrina, las cajas de ahorro son asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo que, utilizando las aportaciones económicas de éstos, otorgan créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas. Las primeras instituciones de esta naturaleza datan de fines del siglo XVIII y comienzos del XIX, y aparecen originalmente en Alemania, trasladándose posteriormente a Gran Bretaña y Francia. La idea que subyace a su formación es la del ahorro, entendido como una forma de asegurar la tranquilidad económica futura privándo-

se de lo superfluo en el presente, es decir, se denomina ahorro a la suma de recursos obtenidos a través de este mecanismo consistente en reservar una parte del ingreso y acumularla durante un cierto periodo, por lo que la participación en una caja de ahorro supone que el trabajador se desprenda de una parte de su salario y lo aporte a un fondo común que le permita obtener crédito barato, o bien, recibir al final de un periodo determinado el dinero que aportó, incrementado por los intereses que el fondo obtuvo de los préstamos concedidos a los demás trabajadores socios. Ahora bien, aun cuando las cajas de ahorro tienen un origen netamente laboral, no pasa inadvertido que en virtud de que en la exposición de motivos del decreto mediante el cual se adicionó el capítulo II Bis del título segundo de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y uno, se justificó la incorporación de dichas instituciones a la legislación especial, pues en atención a la finalidad social y económica que desempeñan en la actualidad, son constituidas como entidades destinadas a la ayuda de sus miembros y, por tanto, no tienen un fin de lucro o especulación comercial, de manera que el tipo de actividades desarrolladas por aquéllas se limitó, al establecer que la captación de recursos es exclusivamente a partir de sus socios y para su posterior colocación entre éstos. Posteriormente, en el Diario Oficial de la Federación del quince de julio de mil novecientos noventa y dos, fueron publicadas las Reglas Generales para la Organización y Funcionamiento de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, a través de las cuales se reglamenta su funcionamiento interno y estructura orgánica, con lo cual se reiteró su naturaleza no lucrativa y la sujeción a determinados fines."

De manera que la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal reconoció que las cajas de ahorro previstas en la legislación laboral tienen como origen la constitución de asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo que, utilizando sus aportaciones económicas, otorgan créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas; e igualmente estableció que en su evolución también la legislación reconoció la existencia simultánea de las cajas de ahorro constituidas como sociedades de ahorro y préstamo, dedicadas a actividades auxiliares del crédito, y que, por ende, son reguladas por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

A su vez, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de junio de dos mil uno, se reformaron los artículos 5o., párrafos primero, tercero y quinto, 7o., párrafo primero, 8o., párrafo primero, 40, último párrafo, 45 Bis-3, párrafo primero, 51, 53, párrafo sexto, y se derogaron la fracción III del artículo 3o., el párrafo segundo del artículo 6o., los artículos 38-A

a 38-Q, la fracción VII del artículo 40, el párrafo segundo del artículo 78 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, y, en particular, se derogaron los preceptos que regían a las "sociedades de ahorro y préstamo", conforme a los cuales se constituyeron y operaron las cajas de ahorro reconocidas por dicho ordenamiento jurídico como entidades dedicadas a actividades auxiliares del crédito.

En esa misma data, con el objeto de regular, promover y facilitar la captación de fondos o recursos monetarios y su colocación mediante préstamos o créditos, u otras operaciones por parte de las sociedades financieras populares, sociedades financieras comunitarias, así como, los organismos de integración financiera rural, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Ahorro y Crédito Popular, que en sus artículos transitorios segundo, tercero, cuarto y octavo, sentó las bases jurídicas para que las sociedades de ahorro y préstamo, las uniones de crédito y las sociedades cooperativas que tuvieran la intención de hacerlo, se sujetaran a los términos establecidos en la nueva ley, se registraran ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y solicitaran autorización a dicha comisión para operar como entidad, previa la obtención del dictamen favorable de alguna federación, o de las federaciones autorizadas para ejercer de manera auxiliar la supervisión de sociedades populares.

Con posterioridad a las reformas citadas y respecto a la naturaleza jurídica de las cajas de ahorro, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia número 1a./J. 59/2017 (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 45, Tomo I, agosto de 2017, página 256, en la que interpretó lo siguiente:

"CAJAS DE AHORRO DE TRABAJADORES. SU NATURALEZA JURÍDICA.—Las cajas de ahorro de trabajadores encuentran su fundamento en el artículo 110, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, que autoriza realizar descuentos en sus salarios para pagar cuotas destinadas a su constitución y fomento, siempre que aquéllos manifiesten expresa y libremente su conformidad y las cuotas no sean mayores del 30% del excedente del salario mínimo. Conforme a ello, las cajas de ahorro son asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo que, utilizando sus aportaciones económicas, otorgan créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas, las cuales, por disposición del artículo 3, párrafo segundo, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, no están sujetas a las disposiciones de esa ley. Así, la participación en una caja de ahorro supone que el trabajador se desprende de una parte de su salario y lo aporta a un fondo común que le permite obtener créditos baratos y préstamos, o bien, recibir al final de un periodo determinado el dinero que aportó, incrementado por los intereses que el fondo

obtuvo de los préstamos concedidos a los demás trabajadores socios. En ese sentido, este tipo de asociaciones son ajenas e independientes del ahorro en sí y de los llamados 'fondos de ahorro', que constituyen prestaciones adicionales al salario y que derivan normalmente de una obligación patronal pactada en los contratos colectivos de trabajo."

Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteró que las cajas de ahorro de trabajadores, son asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo que, utilizando sus aportaciones económicas, otorgan créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas, diferenciándolas de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, que se rigen por Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, y forman parte del sistema financiero, y de los llamados "fondos de ahorro", que se constituyen con prestaciones adicionales al salario, los cuales derivan normalmente de una relación patronal pactada en los contratos colectivos de trabajo.

Al respecto, resulta ilustrativo el contenido de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, que nuestro Más Alto Tribunal del País tomó en cuenta en el momento de dictar ese criterio, a saber:

**"Artículo 3.** Las palabras caja, caja popular, caja de ahorro, caja cooperativa, caja solidaria, caja comunitaria, caja rural, cooperativa financiera, cooperativa de ahorro y crédito, cooperativa de ahorro y préstamo u otras que expresen ideas semejantes en cualquier idioma, no podrán ser usadas en el nombre, la denominación o razón social de personas morales y establecimientos distintos de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.

"Se exceptúa de la aplicación de lo anterior, a las cajas de ahorro a que hace mención la legislación laboral, las cuales no están sujetas a las disposiciones de esta ley, a las federaciones y confederación a las que se refiere la Ley General de Sociedades Cooperativas, así como a las personas que cuenten con la autorización de la comisión para utilizar dichos términos."

Con el objeto de tener personalidad jurídica, las cajas de ahorro previstas en la legislación laboral pueden constituirse contractualmente como asociaciones de carácter civil (naturaleza jurídica), por quienes voluntariamente deseen ser asociados, dado que su afiliación es una derivación de la regla de inclusión de los entes colectivos que se traduce en que a nadie se le puede obligar en pertenecer a una asociación, y su ingreso está condicionado en tener el carácter de trabajadores o empleados de un centro de trabajo (sujetos),

para fomentar el ahorro entre sus miembros, utilizando las aportaciones económicas de éstos, y otorgar créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas (su objeto), en donde el patrón no tiene ninguna injerencia en su administración; contrario a lo que sucede con el fondo de ahorro, el cual es una prestación que la empresa otorga a sus colaboradores y, por ende, ella es quien tiene la totalidad responsabilidad de su manejo.

La caja de ahorro para trabajadores tampoco debe confundirse con las sociedades financieras populares y las sociedades financieras comunitarias, que son sociedades anónimas constituidas y que operan conforme a la Ley General de Sociedades Mercantiles y la Ley de Ahorro y Crédito Popular, con fines de lucro, ni con los organismos de integración financiera rural, que promueven la integración operativa de las sociedades financieras comunitarias, con fines económicos, en términos del último ordenamiento jurídico invocado.

Como asociaciones civiles, las cajas de ahorro a que hace mención la legislación laboral, se rigen por lo dispuesto en el Código Civil Federal que, en sus artículos 2680, 2682 y 2685, establece lo siguiente:

**"Artículo 2680.** Los miembros de la asociación tendrán derecho de separarse de ella, previo aviso dado con dos meses de anticipación."

**"Artículo 2682.** Los asociados que voluntariamente se separen o que fueren excluidos, perderán todo derecho al haber social."

**"Artículo 2685.** Las asociaciones, además de las causas previstas en los estatutos, se extinguen:

**"I.** Por consentimiento de la asamblea general;

**"II.** Por haber concluido el término fijado para su duración o por haber conseguido totalmente el objeto de su fundación;

**"III.** Por haberse vuelto incapaces de realizar el fin para que fueron fundadas;

**"IV.** Por resolución dictada por autoridad competente."

Los artículos transcritos prevén el derecho de los miembros de la asociación o asociados a separarse voluntariamente de la sociedad, con la consecuente pérdida de su derecho al haber social; además, establecen la consecución total del objeto de la asociación, como una de las causas legales para su extinción.

Pero no contemplan a la jubilación como medio de separación o causa de extinción, porque los miembros de la asociación o asociados no son trabajadores de la asociación que tengan derecho a una pensión, sino trabajadores o empleados de la fuente de trabajo, que es un ente jurídico distinto al de la asociación; y la jubilación no es causa de extinción de la asociación por la consecución total del objeto de su fundación, porque la separación de uno o varios miembros o asociados de la asociación con motivo de la jubilación del centro de trabajo, no obsta a que existan otros trabajadores o empleados que tengan la voluntad de continuar con la consecución de los fines propios de la caja de ahorro, y que, precisamente, se distingue por impulsar el ahorro entre sus miembros.

El hecho de que en el Código Civil Federal no se prevea a la jubilación como medio de separación o causa de extinción de la asociación, no determina que, en materia fiscal, el legislador desconozca los efectos económicos de que una asociación haya conseguido totalmente el objeto de su fundación respecto de un miembro o asociado en específico, con motivo de su separación de la asociación no por voluntad propia, sino por jubilación.

Acorde con lo reseñado, este Pleno de Circuito estima que las cajas de ahorro de los trabajadores han evolucionado concomitantemente a los procesos administrativos y económicos de las empresas –lato sensu–, lo cual se ve reflejado en su integración, administración de recursos y, a su vez, diversificado los fines que tienen, habida cuenta que el marco jurídico vigente que las regula, como ya se ha visto, les permite válidamente reconocer como sus asociados, afiliados o miembros no sólo a los trabajadores en activo, sino también a quienes tuvieron esa calidad y, posteriormente, se jubilan, sin que dicho acuerdo de voluntades esté condicionado, restringido o sancionado jurídicamente en respeto a la autonomía jurídica que se les ha dotado en el campo laboral; a su vez, reconoce que es lícito que no sólo los recursos económicos que se obtienen de ese esquema de solidaridad laboral se otorguen en préstamo a los propios trabajadores, en virtud de que también es dable se concedan a terceros, e inclusive con una tasa de interés superior para incrementar los recursos que formarán parte de su patrimonio.

Por consiguiente, es manifiesto que la finalidad original de las cajas de ahorro de índole laboral, se logra captando los recursos de sus miembros reconocidos en sus estatutos o cláusulas sociales, sin que necesariamente sea trabajadores en activo de la fuente de empleo, porque los ingresos que se perciban por ese concepto necesariamente se habrán de invertir en los esquemas financieros y económicos que mejor les convenga a sus intereses, porque, precisamente, se distribuirán entre sí como un beneficio adquirido que se obtuvo al ingresar a ella.

Se corrobora lo anterior, si se toma en cuenta que las cajas de ahorro previstas en la legislación laboral son entes que requieren constituirse jurídica y formalmente bajo la reglas del derecho común vigente, pero de manera libre pueden acordar la sana y lícita administración de los recursos obtenidos de sus miembros o asociados, con independencia de si sean jubilados, en cuyo caso, únicamente requieren ser reconocidos con ese carácter (socios) por la propia caja de ahorro, de conformidad con sus reglas societarias, ya que tratándose de asociaciones civiles, es voluntaria su separación como regla general, salvo que se les excluya por incumplimiento de las obligaciones derivadas de sus estatutos sociales, de pacto individual o por mandato de la ley.

Razón por la cual, es evidente que los ingresos de las cajas de ahorro laborales, se generan por las aportaciones de sus asociados, y se destinará primordialmente para generar rendimientos, que ciertamente son producto de los empréstitos otorgados a trabajadores, jubilados o terceros, incluyendo al propio patrón –persona física o moral–, por lo que después de un determinado periodo o cumplida una condición, se podrá solicitar el pago de una cantidad cierta en dinero, con sus respectivos intereses. De ahí que los beneficios pactados en esa institución laboral, indudablemente se constituyen en prestaciones extralegales que no derivan de un mandato expreso de la ley, sino que se originan contractualmente, y con ello se amplían los mínimos derechos laborales, así como de seguridad social reconocidos a favor de los trabajadores y, por supuesto, de los jubilados (que, cabe subrayar, se erigen en un sector de la sociedad en ocasiones más vulnerable); prestaciones que válidamente los patrones pactan a través de sus cajas de ahorro.

Lo que resulta coincidente con el motivo para la cual fueron creadas las cajas en comento; esto es, fomentar el ahorro, dado que, en tratándose de la clase jubilada, es un grupo que económicamente requiere de la generación de otros ingresos, al haber llegado a un estadio económico de menor potencial que la trabajadora, pues se trata de personas que, en general, no perciben las mismas remuneraciones que los trabajadores activos de su misma categoría o puesto, en virtud de que han agotado su edad productiva, y a través de estos mecanismos legales buscan continuar con una calidad de vida suficiente para la satisfacción de sus necesidades.

Dicha línea argumentativa resulta acorde con el criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 45/2002, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, junio de 2002, página 153, de rubro y texto siguientes:

"NÓMINAS. LA INCLUSIÓN DE LA PARTICIPACIÓN PATRONAL AL FONDO DE AHORRO EN LA BASE GRAVABLE DE ESE IMPUESTO, EN TÉRMINOS DE

LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 178 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DEL PRIMERO DE ENERO DE DOS MIL UNO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA QUE CONSAGRA EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—El fondo de ahorro, en términos generales, es una prestación extralegal derivada de los contratos colectivos de trabajo o de los contratos ley, que reciben los trabajadores, en activo, de una empresa o rama de la industria mientras subsiste la relación laboral; se integra con las aportaciones en dinero que hacen el trabajador (mediante el descuento que realiza el patrón de un porcentaje de su salario) y el patrón, en forma semanal, catorcenal, quincenal o mensual, de las cuales podrá disponer el trabajador una o dos veces al año; y, excepcionalmente, se proporciona también a jubilados y pensionados. Es decir, el fondo de ahorro constituye una prestación extralegal que reciben los trabajadores a cambio de su trabajo, ya que, salvo los casos de excepción como los señalados, la perciben aquellos que se encuentran prestando sus servicios, o sea, en activo, por lo que una vez que éstos quedan separados de su empleo ya no podrán continuar participando en el fondo ni recibir cantidad alguna del patrón por ese concepto; asimismo, las cantidades ahorradas son en beneficio exclusivo de los trabajadores, al incorporarse íntegramente a su patrimonio cuando se realiza la liquidación correspondiente. De lo anterior deriva que si el fondo de ahorro se entrega a los trabajadores que se encuentran en activo, es evidente que las erogaciones que el patrón realice por ese concepto tienen como finalidad remunerar el trabajo personal subordinado; en cambio, no tendrán ese carácter las aportaciones que realice el patrón en beneficio de los jubilados y pensionados, al haber desaparecido el vínculo laboral que los unía, de manera que la inclusión de la participación patronal al fondo de ahorro (de los trabajadores en activo) dentro de la base gravable del impuesto sobre nóminas, cuyo objeto son las erogaciones en dinero o en especie que realicen las personas físicas o morales por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado, en términos de la fracción VI del artículo 178 del Código Financiero del Distrito Federal, no viola el principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al existir correspondencia entre la base y el objeto de aquel impuesto previamente señalado por el legislador."

Dada la naturaleza extralegal que se ha descrito, existe la posibilidad de que en sus reglas de operación, la caja de ahorro reconozca que este beneficio optativamente perdure una vez que el trabajador adquiera la calidad de pensionado, pues su regulación, dentro de un marco de licitud, puede establecer la extensión de ese derecho, con la finalidad de seguir gozando de los beneficios derivados de pertenecer a la caja de ahorro.



Ello se justifica al tener en consideración que se adquirió un derecho a partir de que fue trabajador en activo de la empresa, y su pertenencia a la caja de ahorro está sujeta al reconocimiento expreso que el documento obligatorio prevea, el cual puede ser un contrato individual, colectivo, condiciones generales de trabajo o sus reglas internas que, como en el caso resuelto por los tribunales contendientes, se plasmaron en las reglas generales y de operación de la propia caja de ahorro. Por tanto, lo pactado entre las partes tiene efectos jurídicos de reconocimiento pleno respecto de su pertenencia al mecanismo de ahorro.

Por consiguiente, es inconcuso que el adquirir la calidad de pensionado no da por terminado el vínculo existente con la caja de ahorro, pues ello traería como consecuencia el hacer nugatorio el derecho adquirido al momento de la contratación y desconocer el reconocimiento que las partes hicieron al respecto; máxime que la legislación civil citada, no establece la jubilación como mecanismo de terminación del contrato respectivo.

Lo anterior no se contrapone con el origen de las cajas de ahorro en la materia laboral, dado que esta disciplina tiene como objetivo garantizar los derechos mínimos de los trabajadores, frente a los patrones, a fin de equilibrar los factores de producción; de ahí que las reglas que lo rigen prevén una exigencia básica que puede ser superada en beneficio de la clase obrera o de los propios jubilados, a través de la expresión de la voluntad de las partes.

Expuesto lo anterior, para dilucidar el problema jurídico planteado, debe citarse el contenido del artículo 109, fracción VII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en dos mil trece, el cual establece:

**"Artículo 109.** No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos: ...

**"VIII.** Los provenientes de cajas de ahorro de trabajadores y de fondos de ahorro establecidos por las empresas para sus trabajadores cuando reúnan los requisitos de deducibilidad del título II de esta ley o, en su caso, de este título."

Del precepto se advierte que las personas físicas no pagarán el impuesto sobre la renta por los ingresos provenientes de cajas de ahorro o de fondos de ahorro de trabajadores.

Ahora, a fin de elucidar el contenido y alcance de esa porción normativa, es menester señalar que el artículo 14, párrafo cuarto, de la Ley Suprema señala:

**"Artículo 14.** ... En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

Cabe señalar que aun cuando el presente asunto no es del orden civil, sino de carácter fiscal la regla de interpretación general que la Constitución Federal establece tiene exacta aplicación en la especie, en virtud de que la acepción de la materia civil debe entenderse en sentido amplio, incluyendo la rama administrativa del derecho, lo cual es un referente metodológico para resolver la presente contraposición de opiniones.

Es aplicable, en la especie, la tesis 2a. XCVIII/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, agosto de 2009, página 226, que señala:

"JUICIOS DEL ORDEN CIVIL. LA EXPRESIÓN RELATIVA, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 14, PÁRRAFO CUARTO, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, SE APLICA TAMBIÉN A LOS JUICIOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA (EN SENTIDO AMPLIO) Y LABORAL.—El citado precepto, al establecer que en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho, no debe interpretarse en el sentido de que sólo rige para los juicios civiles, esto es, el Constituyente introdujo esa referencia para distinguir a los juicios del orden penal del resto de procedimientos de diversa materia, lo que implica que la expresión 'en los juicios del orden civil' se aplica también a los juicios de materia administrativa (en sentido amplio) y laboral, así como a los propiamente civiles."

En ese orden de ideas, tratándose, como en la especie, de asuntos de tributaria (sic), el párrafo cuarto del artículo 14 constitucional contempla las reglas fundamentales de interpretación e integración en el derecho mexicano, pero sólo en relación con las sentencias. Cabe mencionar que la norma que nos ocupa no sólo es regla de interpretación, sino de integración, pero se contrae de modo exclusivo al acto por el cual el negocio es fallado, como si los problemas hermenéuticos, únicamente pudieran presentarse cuando el juzgador emite la resolución definitiva o sentencia.

El párrafo cuarto del artículo 14 de la Constitución Federal dice, en su primera parte, que en los asuntos del orden administrativo como el que nos ocupa, la sentencia deberá ser conforme a la letra de la ley. Lo cual lleva a la interrogante de precisar, si las leyes fiscales han de interpretarse de manera

puramente literal o gramatical. Y la respuesta que se da, es que el juzgador administrativo ha de resolver, de acuerdo con la ley, las controversias de que conoce, cuando aquélla prevé la situación jurídica controvertida. Expresado, en otro sentido: el órgano jurisdiccional está indisolublemente ligado a los textos legales, si éstos le brindan la solución que busca.

Sin embargo, cuando el sentido de la norma es confuso, dudoso, o ambiguo debe el intérprete buscar en todos los recursos que el arte de la interpretación le ofrece. Intervienen entonces las llamadas interpretación histórica, interpretación lógica, e interpretación sistemática, o inclusive constitucional. A ello alude la frase "o a la interpretación jurídica", resaltando que esa tarea es buscar el sentido de la norma, y que éste no ha de identificarse con la voluntad del legislador. Si la labor interpretativa revela al juzgador que el caso sometido a su decisión no está previsto, tiene la obligación de colmar la laguna.

En síntesis, lo que se trata en el presente asunto es asignarle un sentido o significado concreto a la porción normativa fiscal cuestionada en su alcance.

Lo anterior, pone de manifiesto que la disposición en estudio establece una exención respecto de una obligación a cargo de las personas físicas; de modo que, no debe soslayarse el principio de aplicación estricta de las disposiciones fiscales, previsto en el artículo 5o., primer párrafo, del citado código tributario, que establece:

**"Artículo 5o.** Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

"Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal."

En este sentido, importa determinar el alcance del aludido principio de aplicación estricta de las disposiciones fiscales que imponen cargas a los particulares o excepciones a las mismas, en tanto que la cuestión jurídica a desentrañar, consiste, precisamente, en determinar si la condición de trabajador es indispensable para acceder o no, al beneficio de exención al pago

del impuesto sobre la renta por la obtención de los ingresos provenientes de cajas de ahorro de los trabajadores.

Empero, es menester acotar que el principio de aplicación estricta, no opera respecto de normas tributarias que no establezcan cargas a los particulares o excepciones a éstas, ni se refieran a infracciones y sanciones, las que pueden interpretarse aplicando cualquier otro método de hermenéutica jurídica, e incluso, a falta de norma fiscal expresa, admiten la observancia supletoria de las disposiciones del derecho federal común, siempre que ello no resulte contrario a la naturaleza propia del derecho fiscal.

Al respecto, no se soslaya que la obligación de aplicación estricta de las normas tributarias que se refieren a los elementos esenciales de una contribución y sus excepciones, no impide que, para llevar a cabo una interpretación, se hagan uso de otros métodos que permitan conocer la intención del legislador cuando no existe claridad en su sentido y alcance; en tanto que el mencionado numeral 5o. del Código Fiscal de la Federación constriñe a realizar la aplicación de la hipótesis jurídica única y exclusivamente a las situaciones de hecho que coincidan con lo previsto en ella, una vez desentrañado su alcance.

Es ilustrativo de lo expuesto, la tesis aislada 2a. CXLII/99, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, diciembre de 1999, página 406, de epígrafe y contenido siguientes:

"LEYES TRIBUTARIAS. SU INTERPRETACIÓN AL TENOR DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 5o. DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.— Conforme a lo establecido en el citado numeral, para desentrañar el alcance de lo dispuesto en las normas que establecen el sujeto, objeto, base, tasa o tarifa de una contribución y las excepciones a ésta, las respectivas disposiciones deben aplicarse en forma estricta, mientras que la interpretación del resto de las disposiciones tributarias podrá realizarse aplicando cualquier otro método de interpretación jurídica. Ante tal disposición, la Suprema Corte de Justicia considera que la circunstancia de que sean de aplicación estricta determinadas disposiciones de carácter tributario, no impide al intérprete acudir a los diversos métodos que permiten conocer la verdadera intención del creador de las normas, cuando de su análisis literal en virtud de las palabras utilizadas, sean técnicas o de uso común, se genere incertidumbre sobre su significado, ya que el efecto de la disposición en comento es constreñir a aquél a realizar la aplicación de la respectiva hipótesis jurídica única y exclu-

sivamente a las situaciones de hecho que coincidan con lo previsto en ella, una vez desentrañado su alcance."

También resulta necesario traer a colación que aun cuando se trate de normas en materia fiscal de aplicación estricta, la hermenéutica obliga a interpretarlas en función a las demás disposiciones que integran el ordenamiento al que pertenecen, y atendiendo a los diversos ordenamientos que integran un determinado régimen jurídico, ya que es imposible interpretar cada precepto considerándolo fuera del contexto normativo del que forma parte.

Lo anterior, conforme a la diversa jurisprudencia por reiteración de tesis (sic) 3a./J. 18/91, emitida por la otrora Tercera Sala del Alto Tribunal, legible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, Tomo VII, abril de 1991, página 24, de libro (sic) y contenido siguientes:

"LEYES FISCALES. LA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE SUS NORMAS NO CONTRAVIENE LOS PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN ERICTA Y DE LEGALIDAD QUE RIGEN EN DICHA MATERIA.—Si bien es cierto que la interpretación y aplicación de las normas impositivas es estricta, también es cierto que resultaría imposible interpretar cada precepto considerándolo fuera del contexto normativo del que forma parte, ya que de ser así, cualquier intento estricto de interpretación resultaría infructuoso para determinar el sentido y alcance de las normas. Toda norma requiere de una interpretación, aunque sea literal, sin importar su rango, ya sea constitucional, legal, reglamentario, contractual o de cualquier otra índole, y un principio de hermenéutica obliga a interpretar los preceptos jurídicos en función a los demás que integran el ordenamiento al que pertenecen, y en función a los demás ordenamientos que integran un determinado régimen jurídico; sin que ello implique que en materia impositiva una interpretación estricta pero al fin y al cabo interpretación, vaya a obligar al sujeto pasivo de la norma tributaria al pago de contribuciones no establecidas en las leyes fiscales. En consecuencia, interrelacionar las normas de manera sistemática no viola el principio de interpretación y aplicación estricta que rige la materia fiscal, ni el principio de legalidad que prevalece en dicha materia, de acuerdo con el artículo 31, fracción IV, constitucional."

De los criterios referidos, queda claro que al establecer el primer párrafo del artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación, la obligación de aplicar de manera estricta las normas fiscales que establecen cargas a los particulares o excepciones a éstas, así como infracciones o sanciones, permite que dichas normas sean objeto de algún otro método de hermenéutica jurídica, cuando de su análisis literal en virtud de las palabras utilizadas, sean técnicas

o de uso común, se genere incertidumbre sobre su significado y, una vez determinado su justo alcance, la hipótesis legal se aplique exclusivamente a las situaciones de hecho que coincidan con lo que dispongan, sin poder incluir en tal hipótesis otras situaciones por analogía.

Al respecto, tampoco pasa inadvertido que, tratándose del derecho tributario, es factible que el legislador, sin alterar determinado concepto jurídico, lo dote de un contenido peculiar o propio que interese a la materia; cualidad que se define como principio de autonomía calificadora del derecho tributario y que resulta de utilidad para la interpretación de normas.

Lo anterior, porque el legislador tributario se encuentra facultado para otorgar un contenido diferente a una figura prevista en una rama del derecho distinta del derecho fiscal, atendiendo a las necesidades y fines particulares que se buscan regular, previendo, por ejemplo, las condiciones laborales, sociales y económicas que se busca regular a través de la legislación tributaria, sin que ello presuponga una contraposición a ningún precepto constitucional, en virtud de que no existe reserva legal que le impida hacer este tipo de calificaciones normativas.

Ahora, la norma fiscal sujeta a escrutinio dispone que las personas físicas no pagarán el impuesto sobre la renta por los ingresos provenientes de cajas de ahorro o de fondos de ahorro de trabajadores; de ahí que, en opinión de este cuerpo colegiado, su redacción textual es clara y no genera incertidumbre sobre su significado y alcance, pues al atender a un método de interpretación literal, se obtiene que refiere de manera directa que las personas físicas (sujeto), no pagarán (exención) el impuesto sobre la renta (contribución), respecto de los ingresos provenientes de cajas de ahorro de los trabajadores (fuente de riqueza de la cual deben provenir los ingresos).

Ello porque la disposición, por un lado, es clara en estar dirigida a las personas físicas; es decir, no hace referencia a una calidad persona en particular, pues no hace señalamiento a alguna condición que deban reunir para obtener ese beneficio; y, por otro lado, la exención ahí prevista refiere directamente a un ingreso; el cual, en cambio, sí está sujeto a la condición de provenir de una caja de ahorro de trabajadores, es decir, de aquellas que se reconocen por la legislación laboral, que concretamente son las que se prevén en el artículo 110, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, así como su diverso 132, fracción XXIII.

En ese sentido, si el legislador, en el ámbito de la libre configuración del sistema de tributación aplicable a las personas físicas, no estableció ninguna

condición respecto de los contribuyentes susceptibles de acceder al beneficio fiscal en comento, y no proporcionó definición alguna sobre los términos utilizados en la norma; a saber, "personas físicas" e "ingresos", sino que únicamente acotó a que estos últimos fueran "... *provenientes de cajas de ahorro de trabajadores y de fondos de ahorro establecidos por las empresas para sus trabajadores ...*"; los conceptos jurídicos en alusión deben atenderse en su literalidad.

De esa manera, si bien a través del precepto sujeto a escrutinio, el legislador reconoció los efectos económicos de las cajas de ahorro previstas en la legislación laboral, al determinar que para la procedencia del beneficio fiscal, ésta debe ser respecto a ingresos provenientes de cajas de ahorro de trabajadores y de fondos de ahorro establecidos por las empresas para sus trabajadores; lo cierto es que no pretendió regular una figura jurídica perteneciente a una rama diversa del derecho, o normar un supuesto de hecho, de manera distinta a la reglamentada por otra materia.

En esos términos, el legislador no otorgó un contenido diferente a los vocablos empleados en el precepto, ya que el beneficio fiscal no se encuentra dirigido a la calidad específica de una persona en particular y, a su vez, los conceptos de "cajas de ahorro" o "fondos de ahorro establecidos por las empresas para sus trabajadores", no fueron dotados de un contenido jurídico distinto a las normas que regulan tales entes; consecuentemente, tampoco resulta aplicable el principio de autonomía calificadora del derecho tributario para la interpretación del dispositivo en comento.

Por lo anterior, este Pleno de Circuito concluye que lo dispuesto en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil trece, se sujeta al principio de aplicación estricta de las disposiciones fiscales; y, por tanto, se debe atender a la literalidad de la norma para su aplicación. De modo que, para acceder al beneficio fiscal ahí previsto, debe considerarse que las únicas condiciones dispuestas son que se trate de ingresos y que éstos provengan de cajas o fondos de ahorro de trabajadores.

Acorde con lo expuesto, válidamente puede establecerse que la excepción a la causación del impuesto sobre la renta se encuentra dirigida a los ingresos obtenidos de la fuente específica indicada; cajas de ahorro o fondos de ahorros de o para los trabajadores; por lo que basta que una persona física obtenga un ingreso que provenga de una caja o fondo de ahorro de ese tipo para que tal ingreso no sea objeto de contribución, con independencia de que quien recibe el ingreso ostente la calidad de trabajador en activo o jubilado.

En efecto, para la actualización del supuesto de excepción, resulta suficiente que el ingreso emerja de una caja o fondo de ahorro de trabajadores, sin que resulte relevante la calidad de trabajador en activo o pensionado, pues, como se ha reiterado, el beneficio fiscal atiende a la fuente del ingreso y no al individuo que lo obtiene, al no existir base jurídica que establezca una prohibición para que los jubilados continúen siendo parte de ésta, conforme a lo pactado en el instrumento contractual respectivo o lo previsto en la ley.

Dicho en otras palabras, si la intención del legislador fiscal era restringir ese beneficio a los ingresos provenientes de las cajas de ahorro exclusivamente para quienes son trabajadores en activo, lo hubiera precisado expresamente, además, entenderlo en ese sentido implicaría concebir que la condición equivaldría en señalar en su texto que era sólo para "*... los provenientes de las cajas de ahorro para trabajadores ...*".

Sin que pase inadvertido que el hecho de que no se incluyó a los jubilados en la porción normativa en comento, tampoco justifica su exclusión, porque no existen en nuestro régimen jurídico actual "*cajas de ahorro de jubilados*", y dicha interpretación trastocaría la naturaleza y finalidad de las cajas de ahorro que laboralmente se estatuyen en las fuentes de empleo, que es, precisamente, fomentar el ahorro de quienes ingresan a la fuerza productiva de la empresa o patrón (*cajas de ahorro de trabajadores*), con independencia de que a la postre se jubilen y continúen formando parte de ella, puesto que la única condición es que internamente se le reconozca que sigue formando parte de ella.

A lo cual se suma que también se advierte otra razón objetiva y racional que, en su momento, se tomó en cuenta para fomentar el ahorro de los recursos de los jubilados: atraer el capital que hayan acumulado durante su vida productiva para que produzca rendimientos a favor de quienes siguen laborando en la fuente de empleo, lo que también denota el carácter solidario de la caja de ahorro que la Ley Federal del Trabajo prevé; siendo menester señalar que en modo alguno tienen un carácter lucrativo, según se dispone en el numeral 95, fracción XIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que dispone a la letra:

**"Artículo 95.** Para los efectos de esta ley, se consideran personas morales con fines no lucrativos, además de las señaladas en el artículo 102 de la misma, las siguientes:

"...



"XIII. Las instituciones o sociedades civiles, constituidas únicamente con el objeto de administrar fondos o cajas de ahorro, y aquellas a las que se refiera la legislación laboral, así como a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular."

En las relatadas condiciones, se concluye que considerar a la condición de trabajador en activo como un presupuesto necesario para obtener la exención en el pago del impuesto sobre la renta, implicaría llevar a cabo una interpretación restrictiva y laxa de un beneficio reconocido por el legislador en favor de las personas físicas, cuando, como quedó evidenciado, la norma no hace referencia a un individuo en particular. Lo cual se traduce en romper la máxima jurídica que establece "*donde la ley no distingue, no le es dable distinguir al intérprete hacerlo.*"

Máxime que el trabajador contribuyente adquirió el derecho a la exención de referencia durante el tiempo que, como trabajador, realizó aportaciones a la caja o fondo de ahorro establecidos por las empresas para sus empleados; sin que deba existir afectación alguna si el retiro de su ahorro y, por tanto, la obtención de un ingreso por rendimientos, lo haga una vez que adquirió el carácter de jubilado, pues se trata de una condición que el legislador no estableció, al no haber particularizado a la persona que obtiene el ingreso de una caja o fondo de ahorro.

De haber sido el caso, en las distintas fracciones que integran el ordinal 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; específicamente, III, X, XVII y XXIII, en donde se regulan las exenciones sobre jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, de pensiones vitalicias u otras formas de retiro, y las cantidades que paguen las instituciones de seguros a los asegurados o a sus beneficiarios cuando el riesgo amparado fuera la supervivencia del asegurado; el legislador habría hecho una distinción o dado una connotación al ingreso obtenido específicamente por los jubilados de una caja de ahorro o de un fondo de ahorro establecido por la empresa para la cual prestó sus servicios.

Ello, porque la jubilación y los derechos económicos derivados de la misma, son de naturaleza distinta a los ingresos obtenidos por rendimientos de ahorros; por ende, no es jurídicamente admisible relacionar el objeto socioeconómico de las primeras *–garantizar la subsistencia del trabajador que ha dejado de prestar sus servicios–*, con el objeto de las cajas o fondos de ahorro para los trabajadores *–fomento al ahorro y la obtención de rendimientos–*, para justificar una interpretación restrictiva del beneficio fiscal reconocido en la norma sujeta a escrutinio, pues no es discrepante el ahorro y la generación de un patrimonio a través de una figura extralegal que así lo permite, con la adquisición del carácter de trabajador en retiro o jubilado.

De ese modo, si el legislador no estableció de manera expresa en la norma que el beneficio fiscal sería concedido a personas físicas con determinada cualidad; es dable concluir que el beneficio de exención no debe atender a la condición del sujeto que recibe al ingreso; sino a la naturaleza del ente del que proviene éste; es decir, a la forma de constitución de la caja o fondo de ahorro; y, posteriormente, al momento de la aportación de los recursos, así como a la percepción de los rendimientos correspondientes.

Finalmente, atendiendo a que la exención prevista en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta dos mil trece, en su parte conducente que fue objeto de análisis de esta resolución, tiene un significado claro en su texto y en contexto normativo de carácter evidentemente laboral, no se requiere acudir a las reglas de interpretación de la autonomía calificadora del derecho fiscal, porque los conceptos que abarca no son ajenos o de contenido propio, independiente o exclusivo que amerite incluso acudir a razones económicas que le den un alcance distinto a su propia naturaleza y finalidad. Aunado a que el alcance determinado a la norma fiscal de trato, proporciona unidad en el universo jurídico de la constitución, integración y administración de las cajas de ahorro que la legislación laboral regula, y hace patente que estamos en presencia de una figura jurídica que permite planear fiscalmente los recursos provenientes de las cajas de ahorro laborales.

En mérito de los razonamientos expresados, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 225 de la Ley de Amparo, es el sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, acorde a las consideraciones sustentadas en esta ejecutoria y conforme las (sic) tesis que se redactan (sic) por separado a la presente resolución.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 217, párrafo segundo, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis, 41 Bis 2 y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 17, 18 y 42 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, se

#### RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis en términos del considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a la tesis que se redacta por separado a la presente resolución.

**Notifíquese;** envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítase copia certificada de la presente resolución y de las tesis que de ella derivan a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por **mayoría de doce votos** de los Magistrados José Antonio García Guillén (presidente), Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, Sergio Urzúa Hernández, Gaspar Paulín Carmona, María Guadalupe Molina Covarrubias, German Eduardo Baltazar Robles, Armando Cruz Espinosa y José Eduardo Alvarado Ramírez; en contra del voto de los Magistrados Carlos Ronzón Sevilla, Rolando González Licon, Pablo Domínguez Peregrina, Jorge Arturo Camero Ocampo, Urbano Martínez Hernández, Marco Antonio Cepeda Anaya, Carlos Alfredo Soto Villaseñor, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata; firman los Magistrados integrantes del Pleno y el secretario de Acuerdos, licenciado Iván Guerrero Barón, quien autoriza y da fe.

**"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8,13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 22/2018 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/139 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas y en la página 1342 de esta *Gaceta*.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 59/2017 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto de minoría** que, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 43 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, formula el Magistrado Rolando González Licona y se adhieren a este voto las señoras y los señores Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Pablo Domínguez Peregrina, José Arturo Camero Ocampo, Urbano Martínez Hernández, Marco Antonio Cepeda Anaya, Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata, en relación con la resolución pronunciada en la contradicción de tesis 22/2018.

### **I. Antecedentes que dan origen al voto.**

- 1) En la octava sesión ordinaria del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, celebrada el dieciséis de octubre de dos mil dieciocho, se presentó a discusión de sus integrantes la contradicción de tesis 22/2018, sustentada entre los Tribunales Colegiados Décimo Cuarto y Décimo Noveno, respecto del criterio del Décimo Tercer Tribunal, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo tema fue determinar si la condición de trabajador es indispensable para acceder al beneficio de exención al pago del impuesto sobre la renta a que se refiere el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en dos mil trece, o si este beneficio también resulta aplicable para los pensionados.
- 2) En la resolución a la denuncia de contradicción, los Magistrados de la mayoría concluyeron que:
  - a) Los ingresos de un jubilado provenientes de las cajas de ahorro sí deben considerarse exentos del pago del impuesto sobre la renta, en términos del artículo 109, fracción VII, de la ley que lo rige, vigente en el ejercicio fiscal de dos mil trece, porque el empleado jubilado adquirió el derecho a la exención cuando fue trabajador en activo e hizo sus aportaciones, además de que, por tratarse las cajas de ahorro de una prestación extralegal, al igual que los fondos de ahorro, excepcionalmente se pueden proporcionar a jubilados y pensionados por acuerdo de la asociación conforme a las reglas generales y de operación que las rijan.
  - b) Los ingresos que provienen de las cajas de ahorro tienen su origen en las aportaciones de los trabajadores cuando estaban en activo y, por ello, es indistinto que, al momento de su retiro, no subsista la relación laboral con motivo de la jubilación, porque esto no cambia el origen de las aportaciones ni la calidad de quien las hizo.
  - c) Si el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece que no se pagará dicho impuesto por la obtención de los ingresos provenientes de las "cajas de ahorro de trabajadores", sin distinguir si se trata de trabajadores en activo o jubilados, donde no distingue la ley no tiene porqué hacerlo el juzgador.

### **II. Parte expositiva de los argumentos jurídicos del voto.**

- a) Tratándose de las cajas de ahorro de trabajadores previstas en los artículos 97, 110, fracción IV, y 132, fracción XXIII, de la Ley Federal del Trabajo, la condición de trabajador es indispensable para acceder al beneficio de la exención prevista en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, toda vez que el legislador, en aplicación del principio de

la autonomía calificadora del derecho tributario, que le permite dar a los términos por él utilizados en la ley el contenido que, en cada caso, estime conveniente, determinó que para la procedencia de la exención, ésta debe ser respecto a ingresos provenientes de "cajas de ahorros de trabajadores", esto es, de ingresos de los trabajadores como beneficiarios de los fondos, sin incluir a los jubilados, y esa acotación en materia tributaria tiene su justificación objetiva en que las cajas de ahorro de los trabajadores no tienen por objeto socioeconómico la subsistencia digna de quienes se separan del trabajo por edad y tiempo de servicios, sino el fomentar el ahorro entre los trabajadores, y una vez cumplido dicho objetivo con las aportaciones de los trabajadores efectuadas a las cajas de ahorro a través de descuentos durante la relación de trabajo, no existe razón legal que justifique que se libere a los jubilados de la obligación de pagar el impuesto sobre la renta por los ingresos que obtengan con posterioridad a la conclusión de la relación laboral provenientes de las cajas de ahorro.

- b) Por ende, los ingresos que obtengan los pensionados con posterioridad a la conclusión de la relación laboral provenientes de las cajas de ahorro conforme a los artículos 9o. y 158 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberán considerarse como ingresos por intereses de las personas físicas, o rendimientos de créditos, acumulables en la declaración del ejercicio, sin que pueda considerarse que exista un derecho adquirido en favor del pensionado con base en las reglas generales y de operación de la caja de ahorros de la cual sea miembro o asociado, puesto que las disposiciones estatutarias de una asociación civil son convenciones entre particulares, que no pueden ir en contra del objetivo socioeconómico de la exención prevista en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, ni de las obligaciones fiscales de pago que establecen los artículos 9o. y 158 del citado ordenamiento jurídico.

**Las manifestaciones contenidas en los dos párrafos que anteceden se sustentan en los siguientes argumentos jurídicos:**

Para determinar si, tratándose de las cajas de ahorro de trabajadores previstas en los artículos 97, 110, fracción IV, y 132, fracción XXIII, de la Ley Federal del Trabajo, la condición de trabajador es indispensable para acceder al beneficio de la exención prevista en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, resulta necesario acudir a la interpretación jurídica de lo dispuesto en dicho artículo, tomando en cuenta las disposiciones que rigen la interpretación de las leyes tributarias, la naturaleza de la exención en comento, y las causas y fines que tuvo el legislador para conceder ese beneficio.

La interpretación de las leyes tributarias debe efectuarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación, el cual prevé:

**"Artículo 5o.** Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

"Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las

disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal."

Conforme a lo establecido en este último numeral, para desentrañar el alcance de lo dispuesto en las normas que establecen el sujeto, objeto, base, tasa o tarifa de una contribución y las excepciones a ésta, como es el caso de la exención, las respectivas hipótesis jurídicas deben aplicarse de manera estricta, y la interpretación del resto de las disposiciones fiscales podrá realizarse aplicando cualquier otro método de interpretación jurídica.

La interpretación estricta prevista en el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación descansa en dos etapas.

La primera etapa de la interpretación jurídica tiene por objeto precisar cuál es el significado de la norma que se estudia, para lo cual debe acudir a su análisis gramatical, sistemático, histórico, causal y teleológico, entre otros, lo que permite determinar con precisión qué dice la norma, cuál es la proposición que ella contiene, cuál es su exacto significado y, por ende, dejar al descubierto la voluntad e intención del legislador.

Una vez concluida esa etapa debe abordarse la siguiente, a través de la cual se aplicará o concretará a un caso específico la hipótesis cuyo sentido se desentrañó, para lo cual debe atenderse a otros criterios interpretativos, que se encuentran diseminados en el orden jurídico, que permiten que prevalezca la estructura orgánica del sistema normativo y su aplicación no puede tener lugar cuando se desentraña el significado de la disposición de observancia general sino, únicamente, cuando se realiza su aplicación al caso concreto.

Entre esos criterios interpretativos destacan:

- a) A las hipótesis jurídicas que prevén excepciones, el intérprete debe darles una aplicación estricta, es decir, circunscrita a la situación específicamente regulada por el legislador; por lo que, cuando la norma jurídica está prevista para regir una específica situación de hecho, el que pretenda aplicar la norma al caso concreto, está constreñido a realizarlo únicamente en el caso de que se actualice esa o esas precisas circunstancias.
- b) La ley especial prevalece sobre la general, una vez desentrañado el alcance de las normas general y especial que aparentemente regulan una misma situación, la especial será la aplicable al caso concreto, siempre y cuando, éste se ubique en la precisa hipótesis que se regula por ella, aun cuando pudiera encuadrar en lo dispuesto en la diversa norma general.
- c) Cuando la ley no distingue no es dable al intérprete distinguir, precisado el alcance de la disposición solamente podrá aplicarse a los casos concretos que encuadran en ella, mas no a situaciones que no se rigen por la misma.
- d) El que está facultado por la norma para realizar lo más, está facultado para realizar lo menos, por lo que, una vez desentrañado el alcance de la norma, el intérprete podrá aplicarla a casos no previstos en ella, cuando la autorización que contiene lleva implícita la potestad para realizar otros que, por su naturaleza y por orden lógico, se encuentran inmersos en aquella autorización.

e) Cuando el caso concreto se asimila en lo accesorio y no en lo esencial al supuesto de hecho previsto en la norma, tendrá lugar una aplicación negativa de la consecuencia jurídica que prevé esta última; procedimiento lógico conocido como interpretación en sentido contrario o a contrario sensu.

Existen diversos criterios para realizar esta segunda etapa de la interpretación de una hipótesis jurídica, debiendo destacar que la distinción en comento, no queda en una mera apreciación teórica, pues trasciende a la aplicación cotidiana del derecho y tiene, entre otras finalidades, distinguir entre los métodos que se utilizan en el procedimiento interpretativo abstracto cuyo objeto es desentrañar el significado de una norma jurídica y los criterios que orientan al procedimiento interpretativo concreto, el cual tiene como propósito aplicar, al caso preciso, la hipótesis jurídica cuyo justo alcance se fijó.

En ese orden de ideas, ante lo dispuesto en el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación transcrito, es menester precisar que la circunstancia de que sean de aplicación estricta las disposiciones que establezcan el sujeto, objeto, base, tasa o tarifa de una determinada contribución, o las excepciones a las cargas a los particulares, tiene su origen en que tales normas, por su peculiar repercusión a la esfera jurídica de los gobernados, constituyen auténticas normas de excepción que conforman regímenes jurídicos especiales, donde sólo los sujetos que realizan el hecho imponible deben contribuir al gasto público, y dentro de esos sujetos únicamente los que se ubican en la precisa hipótesis de exención, se encuentran eximidos de su pago, sin que sea válido realizar una aplicación extensiva o restrictiva de las respectivas leyes.

Por todo lo anterior, lo dispuesto en el referido precepto del código tributario federal conlleva que una vez determinado el justo alcance de las respectivas hipótesis jurídicas, acudiendo a los métodos de interpretación literal, sistemático, causal-teleológico e histórico, entre otros, el intérprete, ya sea un particular, la autoridad administrativa o la autoridad jurisdiccional, no podrán, en manera alguna, aplicar las normas en forma restrictiva o extensiva, ubicando a un gobernado cuya situación de facto no encuadra en el hecho imponible, como sujeto de la respectiva contribución, o siguiendo un diverso procedimiento para determinar la base de ésta, o aplicando una tasa diferente, a la que específicamente se disponga para ese contribuyente en la norma aplicable.

Dicho en otras palabras, para conocer el verdadero alcance de una norma que establezca los elementos de una contribución debe acudir, por principio, a su interpretación literal o gramatical, en caso de que por las palabras utilizadas, técnicas o de uso común, no se genere certidumbre sobre tales elementos, será necesario acudir a los diversos métodos que permiten conocer la verdadera intención del legislador; así, una vez fijado el significado de la norma, al realizar su aplicación al caso concreto, ésta se llevará a cabo en forma estricta y tendrá lugar solamente cuando las circunstancias de hecho encuadren dentro de la norma.

Es decir, el que el legislador haya establecido la "aplicación" estricta de tales normas, no impide al intérprete desentrañar su verdadero alcance, ante su falta de claridad o el uso de palabras técnicas o de uso común, acudiendo a los métodos de interpretación jurídica, pues su efecto es constreñir a éste a realizar la aplicación de la respectiva hipótesis jurídica única y exclusivamente a las situaciones de hecho que coincidan con lo previsto en ella.

En tal sentido se pronunció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número 2a./J. 133/2002,<sup>1</sup> que es del tenor literal siguiente:

"CONTRIBUCIONES. LAS DISPOSICIONES REFERENTES A SUS ELEMENTOS ESENCIALES, AUNQUE SON DE APLICACIÓN ESTRICTA, ADMITEN DIVERSOS MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN PARA DESENTAÑAR SU SENTIDO.—El hecho de que el legislador haya establecido que las disposiciones fiscales que prevén elementos esenciales, como son sujeto, objeto, base, tasa o tarifa de una contribución y las excepciones a ésta, son de aplicación estricta, no significa que el intérprete no pueda acudir a los diversos métodos que permiten conocer la verdadera intención del creador de aquellas disposiciones, cuando de su análisis literal en virtud de las palabras utilizadas, sean técnicas o de uso común, se genere incertidumbre sobre su significado, ya que el efecto de lo ordenado por el legislador es obligar a aquél a que realice la aplicación estricta de la respectiva hipótesis jurídica única y exclusivamente a las situaciones de hecho que coincidan con lo previsto en ella, una vez desentrañado su alcance."

Una vez precisado lo anterior, debe recordarse que el punto materia de esta contradicción se centra en determinar, si la condición de trabajador es indispensable para acceder al beneficio de la exención al pago del impuesto sobre la renta por la obtención de los ingresos provenientes de cajas de ahorro de trabajadores, a que se refiere el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta de dos mil dos, con vigencia a partir del uno de enero de dos mil tres, reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de junio de dos mil nueve, que estuvo en vigor hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, con motivo de la entrada en vigor de la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta o, en su caso, si los pensionados pueden acceder también a ese beneficio.

Para definir el criterio a tomar, es necesario analizar previamente la naturaleza jurídica de las cajas de ahorro, cuáles son sus elementos personales, sus elementos formales y los modos de terminación jurídica del contrato.

Los artículos 97, 110, fracción IV, y 132, fracción XXIII, de la Ley Federal del Trabajo establecen lo siguiente:

**"Artículo 97.** Los salarios mínimos no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción, salvo en los casos siguientes:

"I. Pensiones alimenticias decretadas por la autoridad competente en favor de las personas mencionadas en el artículo 110, fracción V; y

---

<sup>1</sup> Publicada en la página doscientos treinta y ocho, Tomo XVI, diciembre de 2002, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia administrativa. Se sostuvo al resolverse la contradicción de tesis 15/99, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Civil del Sexto Circuito, antes Segundo del propio Circuito y el Segundo en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por una parte, y el Tercero en Materias Administrativa y de Trabajo del Cuarto Circuito, anteriormente tercero del propio Circuito, por la otra. La Segunda Sala se pronunció en el mismo sentido, al resolver las contradicciones 34/2001 y 1302/2001.



"II. Pago de rentas a que se refiere el artículo 151. Este descuento no podrá exceder del diez por ciento del salario.

"III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta ley, que se destinará a cubrir los gastos que se eroguen por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder el 20% del salario.

"IV. Pago de abonos para cubrir créditos otorgados o garantizados por el instituto a que se refiere el artículo 103 Bis de esta ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo duradero o al pago de servicios. Estos descuentos estarán precedidos de la aceptación que libremente haya hecho el trabajador y no podrán exceder del 10% del salario." (el subrayado es nuestro)

**"Artículo 110.** Los descuentos en los salarios de los trabajadores, están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

"I. Pago de deudas contraídas con el patrón por anticipo de salarios, pagos hechos con exceso al trabajador, errores, pérdidas, averías o adquisición de artículos producidos por la empresa o establecimiento. La cantidad exigible en ningún caso podrá ser mayor del importe de los salarios de un mes y el descuento será el que convengan el trabajador y el patrón, sin que pueda ser mayor del treinta por ciento del excedente del salario mínimo;

"II. Pago de la renta a que se refiere el artículo 151 que no podrá exceder del quince por ciento del salario.

"III. Pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores destinados a la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Asimismo, a aquellos trabajadores que se les haya otorgado un crédito para la adquisición de viviendas ubicadas en conjuntos habitacionales financiados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se les descontará el 1% del salario a que se refiere el artículo 143 de esta ley, que se destinará a cubrir los gastos que se eroguen por concepto de administración, operación y mantenimiento del conjunto habitacional de que se trate. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador.

"IV. Pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo;

"V. Pago de pensiones alimenticias en favor de acreedores alimentarios, decretado por la autoridad competente.

"En caso de que el trabajador deje de prestar sus servicios en el centro de trabajo, el patrón deberá informar a la autoridad jurisdiccional competente y a los acreedores alimentarios tal circunstancia, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la terminación de la relación laboral;

"VI. Pago de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos.

"VII. Pago de abonos para cubrir créditos garantizados por el instituto a que se refiere el artículo 103 Bis de esta ley, destinados a la adquisición de bienes de consumo, o al pago de servicios. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del veinte por ciento del salario." (el subrayado es nuestro)

#### **"Título cuarto**

#### **"Derechos y obligaciones de los trabajadores y de los patrones**

#### **"Capítulo I**

#### **"Obligaciones de los patrones**

**"Artículo 132.** Son obligaciones de los patrones:

"...

"XXIII. Hacer las deducciones de las cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110, fracción IV." (el subrayado es nuestro)

Según lo prevén los artículos citados, los salarios mínimos podrán ser objeto de descuento para el pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del treinta por ciento del excedente del salario mínimo.

Con lo que se reconoce la existencia de las sociedades cooperativas y de las cajas de ahorro en la Ley Federal del Trabajo que, de acuerdo con sus disposiciones, constituyen un fondo integrado por aportaciones que realizan los trabajadores, a quienes se les descuenta periódicamente una cantidad de su salario, con los límites que la legislación laboral fija para la protección del salario.

El fondo de las cajas de ahorro tiene como objetivo primordial fomentar el ahorro para otorgar préstamos a los trabajadores que lo integran en términos preferenciales y a tasas de interés accesibles, por debajo de las que rigen en el mercado al tiempo que generan rendimientos, que se reparten junto con el monto ahorrado por el trabajador.

Aun cuando el origen de las cajas de ahorro es laboral, en términos de los artículos 97, 110, fracción IV, y 132, fracción XXIII, de la Ley Federal del Trabajo, posteriormente, se reconoció la existencia de cajas de ahorro en la legislación mercantil, como entes distintos a las cajas de ahorro previstas en la legislación laboral, en el capítulo II Bis del título segundo de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito,

mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y uno, en cuya exposición de motivos se expuso lo siguiente:

**"Procesos legislativos**

**"Exposición de motivos**

**"Cámara de Origen: Diputados**

**"Exposición de motivos**

**"México D.F., a 15 de noviembre de 1991**

**"Iniciativa del Ejecutivo**

**"Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito**

"Ciudadanos secretarios de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.—Presentes.

"Por instrucciones del ciudadano presidente de la República y para los efectos constitucionales con el presente adjunto a ustedes, iniciativa de reformas y adiciones a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, documento que el propio primer Magistrado de la nación propone por el digno conducto de ustedes.

"Reitero a ustedes en esta oportunidad las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

"Sufragio efectivo. No reelección.

"México, D. F., a 15 de noviembre de 1991.—El secretario Fernando Gutiérrez Barrios.

"Ciudadanos secretarios de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. - Presentes.

"La estrategia fundamental de la actual administración es la modernización de la vida nacional y el cambio estructural, que persigue entre otros los siguientes objetivos: la recuperación del crecimiento económico con estabilidad de precios y el mejoramiento productivo de los niveles de vida.

"Para la consecución de estos propósitos, la modernización financiera ha sido una herramienta de gran relevancia, identificándose en su aplicación dos vertientes; primero, la liberación de los mercados financieros y el segundo, el desarrollo institucional del sistema, a través de las reformas al marco jurídico que define su estructura y operación.

"En el sistema financiero, se han registrado cambios significativos en un período breve. Sin embargo, el proceso de modernización propuesto por el actual régimen ante la nación aún no concluye; parte importante del mismo se encuentra en marcha, destacando la desincorporación bancaria, la formación de grupos financieros, así como el establecimiento de mecanismos para promover el ahorro popular.

"A fines del siglo pasado y principios de éste, surgen en nuestro país las cajas de ahorro, con el propósito de ayudar a las clases económicamente desprotegidas. En la década de los cincuentas aparecen con características similares a las que actualmente operan.

"El proceso de integración de estas sociedades se consolidó en el año de 1974 con la constitución de mecanismos de respaldo institucional y operativo en que se agrupan un importante número de cajas populares.

"En este contexto, las cajas de ahorro dejan de ser manifestaciones aisladas y de escasa trascendencia, para convertirse en entes organizados que han empezado a desarrollar una función social y a ocupar un espacio económico no cubierto actualmente por otras instituciones.

"El papel de las cajas de ahorro empieza a rebasar los objetivos originalmente definidos por sus organizadores, para convertirse en potenciales promotores del desarrollo regional y local en algunas zonas del país.

"La nueva fisonomía que con esta legislación se pretende conferir a las cajas de ahorro, revitalizarán su papel y funcionamiento en la estructura económica y social de nuestro país. Este hecho implica que importantes segmentos de la población serán incorporados, no sólo a los servicios financieros que proporcionan, sino también al progreso económico general que se derive.

"El reconocimiento jurídico, económico y social de las cajas de ahorro como intermediarios financieros con características singulares, es parte del proceso modernizador comprometido, que responde a la nueva realidad que exige los cambios adecuados y necesarios. Al incorporarse formalmente las cajas de ahorro a la vida económica se espera no sólo acrecentar el espacio económico nacional integrando zonas que se han mantenido al margen de los servicios financieros, sino que además, se propiciará el abatimiento del agio.

"La promoción de estas sociedades permitirá aumentar la profundización del sistema financiero, contribuyendo a financiar el desarrollo con recursos internos al aprovechar la capacidad de ahorro de un amplio segmento de la población que constituye un ahorro caracterizado por su permanencia. Asimismo, con estas sociedades se fomenta y difunde en la población la cultura del ahorro.

"Al subsanar este tipo de inconvenientes, las cajas de ahorro se convertirán en sociedades atractivas de mayor interés para la población, ofrecerán mayor seguridad y posibilidad de desarrollo.

"En síntesis, el reconocimiento e incorporación plena de las sociedades de ahorro y préstamo a la vida financiera de nuestro sistema económico se sustenta en lo siguiente:

"La modernización financiera que se lleva a cabo es integral, por lo que es necesario incluir a todos sus agentes logrando una mayor competitividad entre ellos.

"La modernización y la apertura financiera exigen mayor racionalidad económica.

"Los grandes retos de nuestro tiempo son de mayor crecimiento económico y mejores niveles de vida para la población, sobre todo para quienes menos tienen.

"Las sociedades de ahorro y préstamos serán el canal adecuado para aglutinar recursos dispersos de pequeños ahorradores e incorporarlos productivamente.

"La finalidad de esta propuesta es la de fomentar la actividad de estas sociedades, para lo cual será necesario darles un tratamiento fiscal conveniente que propicie su desarrollo y permita institucionalizar esta intermediación, además de que se trata de entes con fines no lucrativos.

"Por lo expuesto, se requiere crear un marco jurídico que regule a las cajas de ahorro, garantizando su sano y eficiente funcionamiento, con la flexibilidad suficiente para el desarrollo de sus actividades ajustándose a las actuales condiciones económicas y financieras del país. Bajo esta consideración se ha juzgado conveniente proponer a esa honorable representación, la introducción de reformas y adiciones al régimen legal de las organizaciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

"En virtud de las operaciones practicadas por las cajas de ahorro, se consideran conveniente dotarlas de una personalidad jurídica. Por su naturaleza se propone incorporarlas como organización auxiliar del crédito, reguladas en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

"Al igual que algunas otras organizaciones auxiliares del crédito, se requerirá de la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la constitución y operación de las sociedades de ahorro y préstamo; en la inteligencia de que aquellas que estén constituidas deberán solicitar la propia autorización.

"Sin embargo, debido a que el objeto social de las sociedades mencionadas en el párrafo que antecede no es de naturaleza lucrativa, es conveniente exceptuarlas de la obligación de acompañar a su solicitud de constituirse y operar como sociedad de ahorro y préstamo, el depósito que se requiere para las otras organizaciones auxiliares del crédito. De igual manera y en atención al fin que persiguen no es posible que se constituyan como sociedad anónima, como es el caso de las otras organizaciones.

"Las sociedades de ahorro y préstamo, sustentarán su naturaleza en una nueva figura societaria, con patrimonio en el que sus socios se limitarán el pago de sus aportaciones; que no perseguirá fines de lucro; su duración será por tiempo indefinido; establecida en territorio nacional y su denominación deberá ir siempre seguida de las palabras 'sociedad de ahorro y préstamo'.

"El objeto de las sociedades a regular, será la captación de recursos exclusivamente de sus socios, para la posterior colocación entre los mismos.

"Por lo que toca al capital de las sociedades de ahorro y préstamo, éste se integrará por partes sociales, las cuales serán de igual valor y conferirán los mismos derechos, quedando íntegramente pagadas en el acto de ser suscritas.

"En el caso de existencia de remanentes de operación que presenten las sociedades de ahorro y préstamo, una vez deducidos los gastos que originen las mismas, se destinarán a obras de beneficio social propias en colaboración con autoridades federales, estatales o municipales, organismos públicos o privados de modo que las mismas se orienten a la sanidad pública, investigación, enseñanza y cultura, servicios de asistencia social, todos ellos extendidos especialmente al ámbito regional de actuación de la propia sociedad. Asimismo constituir una reserva para su propio desarrollo.

reducir intereses y accesorios a los socios prestatarios, o proporcionar un mayor rendimiento a los socios ahorradores.

"A pesar de que el objeto de las sociedades de ahorro y préstamo, es eminentemente social y sin fines de lucro, es pertinente considerar un régimen de prohibición, al cual queden sujetas, negándoseles la posibilidad de recibir depósitos a la vista en cuenta de cheques, garantizar con sus propiedades, dar en prenda los títulos o valores de su cartera, operar sobre títulos representativos de su capital, otorgar fianzas o cauciones, participar en el capital de otra sociedad de ahorro y préstamo y de cualquier entidad financiera, y conceder créditos distintos a los de su objeto social, salvo los de carácter laboral.

"Resulta necesario precisar que las cajas de ahorro constituidas de conformidad con las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, no estarán sujetas a las disposiciones aplicables a las sociedades de ahorro y préstamo.

"En virtud de que la inspección y vigilancia de las organizaciones auxiliares del crédito está encomendada a la Comisión Nacional Bancaria, es prudente que dicho órgano también ejerza sus funciones respecto de las sociedades de ahorro y préstamo.

"En lo que respecta a la revocación de la autorización para constituirse y operar como sociedad de ahorro y préstamo, se estima necesario que sea la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria, la competente para resolver lo conducente previa audiencia de la sociedad de ahorro afectada.

"Por último, para el caso de la existencia de una reclamación en contra de la sociedad de ahorro y préstamo, con motivo de las operaciones y servicios que preste a sus socios, podrá presentarla ante la Comisión Nacional Bancaria o hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes según les convenga.

"Por otra parte, es importante resaltar que en el mes de diciembre de 1989, el Ejecutivo Federal a mi cargo sometió a ese honorable Congreso las reformas, adiciones y derogaciones a diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, con el propósito de que se adecuara el marco jurídico que regula a los intermediarios financieros no bancarios, a fin de garantizar su sano y eficiente funcionamiento así como ejercer su control con autonomía de gestión y la flexibilidad suficiente para que sus operaciones se ajustaran a las nuevas condiciones económicas y financieras de modernización bajo las cuales se desenvolvería el país.

"Esas modificaciones de ley brindaron vigencia a los propósitos inscritos en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, de modernizar el sistema financiero a fin de apoyar la reactivación económica e incentivar la productividad del país. Sin embargo, a fin de que esta estrategia de desarrollo brinde mejores resultados, se requiere actualizar permanentemente el marco jurídico que regule la intermediación financiera no bancaria, a efecto de que mediante sus diversas modalidades, instituciones e instrumentos, se recupere y acreciente la captación del ahorro nacional para canalizarlo con eficiencia y oportunidad hacia el sistema productivo nacional.

"...

"En virtud de lo expuesto, y con fundamento en la facultad que me confiere el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la Soberanía de ese honorable Congreso de la Unión, la siguiente:

"Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito." (el subrayado es nuestro)

En la exposición de motivos transcrita, se propuso el reconocimiento jurídico, económico y social de las cajas de ahorro, dotándolas con personalidad jurídica como organizaciones auxiliares del crédito, reguladas por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, cuya denominación debería ir siempre seguida de las palabras "sociedad de ahorro y préstamo", y se precisó que su objeto social es la intermediación financiera para el fomento y la difusión de la cultura del ahorro, la obtención de un mayor crecimiento económico y de mejores niveles de vida para la población, sobre todo para quienes menos tienen, diferenciándolas de las cajas de ahorro constituidas de conformidad con las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en tanto estas últimas no están sujetas a las disposiciones aplicables a las sociedades de ahorro y préstamo, que regulan únicamente a los intermediarios financieros no bancarios, y dicha propuesta quedó plasmada, entre otros, en los artículos 7o., 38-A, 38-J, 38-Q, y tercero transitorio, de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito reformada y adicionada por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y uno.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> **Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (reformada y adicionada por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1991)**

(Reformado primer párrafo, Diario Oficial de la Federación de veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y uno)

"**Artículo 7o.** Las palabras organización auxiliar del crédito, almacén general de depósito, arrendadora financiera, sociedad de ahorro y préstamo, unión de crédito, empresa de factoraje financiero, casa de cambio u otras que expresen ideas semejantes en cualquier idioma, sólo podrán ser usadas en la denominación de organizaciones auxiliares del crédito o de las sociedades que se dediquen a actividades auxiliares del crédito, a las que haya sido otorgada autorización, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley.

(Reformado, D.O.F. 3 de enero de 1990)

"Se exceptúa de la aplicación del párrafo anterior, a las asociaciones de organizaciones auxiliares del crédito o de sociedades que se dediquen a actividades auxiliares del crédito, siempre que no realicen operaciones sujetas a autorización por esta ley.

"Las organizaciones auxiliares del crédito que no tengan el carácter de nacionales, no podrán incluir el término nacional en su denominación." (el subrayado es nuestro)

(Adicionado, D.O.F. 27 de diciembre de 1991)

(Adicionado con los artículos que lo integran, D.O.F. 27 de diciembre de 1991)

**"Capítulo II Bis**

**"De las sociedades de ahorro y préstamo**

"**Artículo 38-A.** Las sociedades de ahorro y préstamo, serán personas morales con personalidad jurídica y patrimonio propios, de capital variable, no lucrativas, en las que la responsabilidad de los socios se limita al pago de sus aportaciones. Tendrán duración indefinida, con domicilio en el territorio nacional y su denominación deberá ir siempre seguida de las palabras 'sociedad de ahorro y préstamo.' (el subrayado es nuestro)

En el Diario Oficial de la Federación del quince de julio de mil novecientos noventa y dos, se publicaron las Reglas Generales para la Organización y Funcionamiento de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, a través de las cuales se reglamentó su funcionamiento interno y estructura orgánica, con lo cual se reiteró su naturaleza no lucrativa y la sujeción a determinados fines.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó la naturaleza jurídica de las cajas de ahorro, con base en los ordenamientos jurídicos y en los preceptos notados, en la tesis que a continuación se transcribe:

"CAJAS DE AHORRO. SU EVOLUCIÓN DOCTRINAL Y LEGISLATIVA.—De acuerdo con la doctrina, las cajas de ahorro son asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo que, utilizando las aportaciones económicas de éstos, otorgan créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas. Las primeras instituciones de esta naturaleza datan de fines del siglo XVIII y comienzos del XIX, y aparecen originalmente en Alemania, trasladándose posteriormente a Gran Bretaña y Francia. La idea que subyace a su formación es la del ahorro, entendido como una forma de asegurar la tranquilidad económica futura privándose de lo superfluo en el presente, es decir, se denomina ahorro a la suma de recursos obtenidos a través de este mecanismo consistente en reservar una parte del ingreso y acumularla durante un cierto periodo, por lo que la participación en una caja de ahorro supone que el trabajador se desprenda de una parte de su salario y lo aporte a un fondo común que le permita obtener crédito barato, o bien, recibir al final de un periodo determinado el dinero que aportó, incrementado por los intereses que el fondo obtuvo de los préstamos concedidos a los demás trabajadores socios. Ahora bien, aun cuando las cajas de ahorro tienen un origen netamente laboral, no pasa inadvertido que en virtud de que en la exposición de motivos del decreto mediante el cual se adicionó el capítulo II Bis del título segundo de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de mil novecientos noventa y uno, se justificó la incorporación de dichas instituciones a la legislación especial, pues en atención a la finalidad social y económica que desempeñan en la actualidad, son constituidas como entidades destinadas a la ayuda de sus miembros y, por tanto, no tienen un fin de lucro

---

"**Artículo 38-J.** Al realizar sus operaciones las sociedades de ahorro y préstamo deberán diversificar sus riesgos. Al efecto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria, determinará mediante reglas de carácter general los límites máximos de responsabilidades directas o contingentes a favor o a cargo de una sociedad de ahorro y préstamo." (el subrayado es nuestro)

"**Artículo 38-Q.** Las cajas de ahorro a que hace mención la legislación laboral, no estarán sujetas a las disposiciones de esta ley."

#### **Transitorios**

"**Artículo tercero.** Los administradores de las cajas de ahorro deberán solicitar, en su caso, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la autorización para constituirse y operar como sociedad de ahorro y préstamo en un plazo de 360 días siguientes al inicio de la vigencia de este decreto. Las personas que no presenten dicha solicitud o aquellas a las que se les niegue la autorización, deberán de abstenerse de realizar dichas operaciones, debiendo la Comisión Nacional Bancaria, en caso contrario, actuar según los términos del artículo 64 de la ley." (el subrayado es nuestro)



o especulación comercial, de manera que el tipo de actividades desarrolladas por aquéllas se limitó, al establecer que la captación de recursos es exclusivamente a partir de sus socios y para su posterior colocación entre éstos. Posteriormente, en el Diario Oficial de la Federación del quince de julio de mil novecientos noventa y dos, fueron publicadas las Reglas Generales para la Organización y Funcionamiento de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, a través de las cuales se reglamenta su funcionamiento interno y estructura orgánica, con lo cual se reiteró su naturaleza no lucrativa y la sujeción a determinados fines.<sup>13</sup>

De manera que la Segunda Sala de Nuestro Máximo Tribunal reconoció a las cajas de ahorro a que hace mención la legislación laboral como asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo que, utilizando las aportaciones económicas de éstos, otorgan créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas; e igualmente reconoció la existencia simultánea de las cajas de ahorro constituidas como sociedades de ahorro y préstamo, dedicadas a actividades auxiliares del crédito, que rige la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de junio de dos mil uno, se reformaron los artículos 5o., párrafos primero, tercero y quinto, 7o., párrafo primero, 8o., párrafo primero, 40, último párrafo, 45 Bis-3, párrafo primero, 51, 53, párrafo sexto; y se derogaron la fracción III del artículo 3o., el párrafo segundo del artículo 6o., los artículos 38-A a 38-Q, la fracción VII del artículo 40, el párrafo segundo del artículo 78 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; y, en particular, se derogaron los preceptos que regían a las "sociedades de ahorro y préstamo", conforme a los cuales se constituyeron y operaron las cajas de ahorro reconocidas por dicho ordenamiento jurídico como entidades dedicadas a actividades auxiliares del crédito.

El cuatro de junio de dos mil uno, con el objeto de regular, promover y facilitar la captación de fondos o recursos monetarios y su colocación mediante préstamos o créditos u otras operaciones por parte de las sociedades financieras populares, sociedades financieras comunitarias, así como, los organismos de integración financiera rural, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Ahorro y Crédito Popular, que en sus artículos transitorios segundo, tercero, cuarto y octavo, sentó las bases jurídicas para que las sociedades de ahorro y préstamo, las uniones de crédito y las sociedades cooperativas que tuvieran la intención de hacerlo, se sujetaran a los términos establecidos en la nueva ley, se registraran ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y solicitaran autorización a dicha comisión para operar como entidad, previa la obtención del dictamen favorable de alguna Federación, o de las Federaciones autorizadas para ejercer de manera auxiliar la supervisión de sociedades populares.

Con posterioridad a las reformas citadas y respecto a la naturaleza jurídica de las cajas de ahorro, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó lo siguiente:

<sup>3</sup> Tesis 2a. CCXXXI/2001, publicada en la página 466, Tomo XVI, octubre de 2002, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materias civil y administrativa.

"CAJAS DE AHORRO DE TRABAJADORES. SU NATURALEZA JURÍDICA.—Las cajas de ahorro de trabajadores encuentran su fundamento en el artículo 110, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, que autoriza realizar descuentos en sus salarios para pagar cuotas destinadas a su constitución y fomento, siempre que aquéllos manifiesten expresa y libremente su conformidad y las cuotas no sean mayores del 30% del excedente del salario mínimo. Conforme a ello, las cajas de ahorro son asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo que, utilizando sus aportaciones económicas, otorgan créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas, las cuales, por disposición del artículo 3, párrafo segundo, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo,<sup>4</sup> no están sujetas a las disposiciones de esa ley. Así, la participación en una caja de ahorro supone que el trabajador se desprende de una parte de su salario y lo aporta a un fondo común que le permite obtener créditos baratos y préstamos, o bien, recibir al final de un periodo determinado el dinero que aportó, incrementado por los intereses que el fondo obtuvo de los préstamos concedidos a los demás trabajadores socios. En ese sentido, este tipo de asociaciones son ajenas e independientes del ahorro en sí y de los llamados 'fondos de ahorro', que constituyen prestaciones adicionales al salario y que derivan normalmente de una obligación patronal pactada en los contratos colectivos de trabajo." (el subrayado es nuestro)<sup>5</sup>

Así, la Corte reiteró que "las cajas de ahorro de trabajadores" son asociaciones constituidas por trabajadores o empleados de un centro de trabajo que, utilizando sus aportaciones económicas, otorgan créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas, diferenciándolas de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, que se rigen por Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, y forman parte del sistema financiero, y de los llamados "fondos de ahorro", que se constituyen con prestaciones adicionales al salario, los cuales derivan normalmente de una relación patronal pactada en los contratos colectivos de trabajo.

Con el objeto de tener personalidad jurídica, las cajas de ahorro previstas en la legislación laboral pueden constituirse como asociaciones de carácter civil (naturaleza ju-

<sup>4</sup> **Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo**

"**Artículo 3.** Las palabras caja, caja popular, **caja de ahorro**, caja cooperativa, caja solidaria, caja comunitaria, caja rural, cooperativa financiera, cooperativa de ahorro y crédito, cooperativa de ahorro y préstamo u otras que expresen ideas semejantes en cualquier idioma, no podrán ser usadas en el nombre, la denominación o razón social de personas morales y establecimientos **distintos de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.**

**"Se exceptúa de la aplicación de lo anterior, a las cajas de ahorro a que hace mención la legislación laboral, las cuales no están sujetas a las disposiciones de esta ley,** a las federaciones y confederación a las que se refiere la Ley General de Sociedades Cooperativas, así como a las personas que cuenten con la autorización de la comisión para utilizar dichos términos."

<sup>5</sup> Jurisprudencia número 1a./J. 59/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 256, Libro 45, Tomo I, agosto de 2017, materia administrativa, de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación* (sic).

rídica),<sup>6</sup> por trabajadores o empleados de un centro de trabajo (sujetos), para fomentar el ahorro entre los trabajadores, utilizando las aportaciones económicas de éstos, y otorgar créditos o préstamos a los propios trabajadores con tasas de interés reducidas (su objeto), en donde el patrón no tiene ninguna injerencia en su administración, contrario a lo que sucede con el fondo de ahorro, el cual es una prestación que la empresa otorga a sus colaboradores y, por ende, ella es quien tiene la total responsabilidad de su manejo.

La caja de ahorro para trabajadores tampoco debe confundirse con las sociedades financieras populares y las sociedades financieras comunitarias, que son sociedades anónimas constituidas y que operan conforme a la Ley General de Sociedades Mercantiles y la Ley de Ahorro y Crédito Popular, con fines de lucro, ni con los organismos de integración financiera rural, que promueven la integración operativa de las sociedades financieras comunitarias, con fines económicos, en términos del último ordenamiento jurídico invocado.

Como asociaciones civiles, las cajas de ahorro a que hace mención la legislación laboral se rigen por lo dispuesto en el Código Civil Federal que, en sus artículos 2680, 2682 y 2685, establece lo siguiente:

"**Artículo 2680.** Los miembros de la asociación tendrán derecho de separarse de ella, previo aviso dado con dos meses de anticipación." (el subrayado es nuestro)

"**Artículo 2682.** Los asociados que voluntariamente se separen o que fueren excluidos, perderán todo derecho al haber social."

"**Artículo 2685.** Las asociaciones, además de las causas previstas en los estatutos, se extinguen:

"I. Por consentimiento de la asamblea general;

<sup>6</sup> **Nota aclaratoria:** La caja de ahorro se constituye como una asociación civil, cuyo principal objeto es promover el desarrollo integral de los trabajadores afiliados, así como fomentar el ahorro y la ayuda mutua a través de la implementación de sistemas de ahorro y préstamo, que tiendan a incrementar el rendimiento de su salario y la formación de un patrimonio familiar, y su administración puede implementarse dentro de la propia asociación, estando a cargo de una directiva de asociados administradores que se responsabilicen de los fondos recaudados y de las operaciones de préstamo que se realicen, o a través de una sociedad civil, que se constituya únicamente con el objeto de administrar las cajas de ahorro, en términos del artículo 95, fracción XIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta de dos mil dos, con vigencia del uno de enero de dos mil tres, al treinta y uno de diciembre de dos mil trece, con motivo de la entrada en vigor de la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, que establece lo siguiente:

"**Artículo 95.** Para los efectos de esta ley, se consideran personas morales con fines no lucrativos, además de las señaladas en el artículo 102 de la misma, las siguientes:

"...

"XIII. Las instituciones o sociedades civiles, constituidas únicamente con el objeto de administrar fondos o cajas de ahorro, y aquellas a las que se refiera la legislación laboral, así como las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular ..." (el subrayado es nuestro)

"II. Por haber concluido el término fijado para su duración o por haber conseguido totalmente el objeto de su fundación;

"III. Por haberse vuelto incapaces de realizar el fin para que fueron fundadas;

"IV. Por resolución dictada por autoridad competente."

Los artículos transcritos prevén el derecho de los miembros de la asociación o asociados a separarse voluntariamente de la sociedad, con la consecuente pérdida de su derecho al haber social; y, además, establecen la consecución total del objeto de la asociación como una de las causas legales para su extinción.

Pero no contemplan a la jubilación como medio de separación o causa de extinción, porque los miembros de la asociación o asociados no son trabajadores de la asociación que tengan derecho a una pensión, sino trabajadores o empleados del centro de trabajo, que es un ente distinto al de la asociación; y la jubilación no es causa de extinción de la asociación por la consecución total del objeto de su fundación, porque la separación de uno o varios miembros o asociados de la asociación con motivo de la jubilación del centro de trabajo, no obsta a que existan otros trabajadores o empleados que tengan la voluntad de continuar con la caja de ahorro.

El hecho de que en el Código Civil Federal no se prevea a la jubilación como medio de separación o causa de extinción de la asociación, no determina que, en materia fiscal, el legislador desconozca los efectos económicos de que una asociación haya conseguido totalmente el objeto de su fundación respecto de un miembro o asociado en específico, con motivo de su separación de la asociación no por voluntad propia, sino por jubilación, en aplicación del principio de la autonomía calificadora del derecho tributario.

De acuerdo con el principio de autonomía calificadora, cada vez que el derecho tributario utilice conceptos provenientes del resto del ordenamiento, como el de "cajas de ahorro", puede hacer dos cosas: o bien, puede darle un contenido distinto, aclarándolo en forma expresa; o bien, si el derecho tributario no dice nada, se entiende que esos conceptos son los que proceden de la rama de origen correspondiente.

En otras palabras, en tanto el ordenamiento tributario no defina los términos utilizados en sus normas, éstos se entenderán conforme al significado de origen. Si los define, no cambia los conceptos de que se trate, sino que se limita a decir, por ejemplo, que "a los efectos de este impuesto, se entenderá por compraventa ...", de manera que no cambia el universo jurídico, no altera el concepto jurídico en cuestión, pero tampoco prescinde, llegado el caso, de dotar a ese concepto del contenido peculiar o propio que interese al legislador tributario.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho suyo el principio de autonomía calificadora del derecho tributario para la interpretación de las normas, al considerar que, por virtud de ella, el legislador puede otorgar un contenido jurídico diferente a una figura prevista en una rama del derecho distinta al derecho fiscal, atendiendo a las necesidades y fines particulares que se buscan regular, previendo las condiciones

laborales, sociales y económicas que se encuadran como materia de regulación de la legislación fiscal.<sup>7</sup>

En el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de junio de dos mil nueve, que estuvo en vigor hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, con motivo de la entrada en vigor de la nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, se establece que:

**"Título IV**

**"De las personas físicas**

**"Disposiciones generales**

**"Artículo 109.** No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

"...

"VIII. Los provenientes de cajas de ahorro de trabajadores y de fondos de ahorro establecidos por las empresas para sus trabajadores cuando reúnan los requisitos de deducibilidad del título II de esta ley o, en su caso, de este título." (el subrayado es nuestro)

El legislador, en aplicación del principio de autonomía calificadora del derecho tributario, en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de junio de dos mil nueve, que estuvo en vigor hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, reconoció los efectos económicos de las cajas de ahorro previstas en la legislación laboral, al determinar que, para la procedencia de la exención, ésta debe ser respecto a ingresos provenientes de "cajas de ahorros de trabajadores", esto es, de ingresos de los

<sup>7</sup> **Ver al respecto:**

Tesis 1a. XLVI/2011, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 460, Tomo XXXIII, marzo de 2011, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia constitucional, registro: 162598, con el rubro: "DONATARIAS AUTORIZADAS. EL HECHO DE QUE EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, ESTABLEZCA QUE, PARA TENER EL CARÁCTER DE INSTITUCIONES DE ASISTENCIA Y BENEFICENCIA A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 95 DEL ORDENAMIENTO LEGAL EN COMENTO, DEBAN CUMPLIR CON LOS MISMOS FINES QUE LAS SOCIEDADES O ASOCIACIONES CIVILES, ORGANIZADAS SIN FINES DE LUCRO, A QUE SE REFIERE DICHA FRACCIÓN, NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

La jurisprudencia número P./J. 182/2008, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 21, Tomo XXX, noviembre de 2009, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia administrativa, registro: 165964, con la voz: "ISSSTE. LOS ARGUMENTOS QUE CONTROVIERTEN LA FORMA EN QUE LOS ARTÍCULOS 41 Y 131, FRACCIÓN II, DE LA LEY RELATIVA REGULAN LA FIGURA DEL CONCUBINATO, SON INOPERANTES (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007)."

trabajadores, sin incluir a los jubilados, y esa acotación en materia tributaria tiene su justificación objetiva en que las cajas de ahorro previstas en el artículo 132, fracción XXIII, de la Ley Federal del Trabajo, tienen el objeto socioeconómico de fomentar el ahorro entre los trabajadores y no el de garantizar la subsistencia digna de quien ha dejado su empleo con motivo de la jubilación, y una vez cumplido dicho objetivo con las aportaciones efectuadas a la caja de ahorro a través de descuentos durante la relación de trabajo, ya no existe razón legal que justifique que se libere a los miembros o asociados de la caja de ahorros de la obligación de pagar el impuesto sobre la renta.

Dicho de otra manera, las exenciones tributarias, como excepciones previstas por la ley en favor de determinados contribuyentes, que los liberan de la obligación de pagar un determinado tributo, tienen su justificación en elementos tanto objetivos de tipo socioeconómico, como de carácter subjetivo que atienden a la condición del sujeto pasivo, o de carácter técnico, para evitar la doble tributación, y cuando se cumple con dicha justificación u objetivo, no existe razón legal para el beneficio de la exención.

Además, la garantía de la subsistencia digna de quienes se separan del trabajo por edad y tiempo de servicios, como objeto que justifica la exención del pago del impuesto sobre la renta, en todo caso, justifica las exenciones previstas en las fracciones III, X, XVII y XXIII del citado artículo 109,<sup>8</sup> respecto a los ingresos por concepto de jubilacio-

---

<sup>8</sup> **Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece.**

**"Artículo 109.** No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

"...

"III. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de quince veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este título.

(Adicionado, D.O.F. 30 de diciembre de 2002)

"Para aplicar la exención sobre los conceptos a que se refiere esta fracción, se deberá considerar la totalidad de las pensiones y de los haberes de retiro pagados al trabajador a que se refiere la misma, independientemente de quien los pague. Sobre el excedente se deberá efectuar la retención en los términos que al efecto establezca el reglamento de esta ley.

"...

"X. Los que obtengan las personas que han estado sujetas a una relación laboral en el momento de su separación, por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, así como los obtenidos con cargo a la subcuenta del seguro de retiro o a la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y los que obtengan los trabajadores al servicio del Estado con cargo a la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, hasta por el equivalente a noventa veces el salario mínimo general del área geográfica

nes, pensiones, haberes de retiro, de pensiones vitalicias u otras formas de retiro y de las cantidades que paguen las instituciones de seguros a los asegurados o a sus

del contribuyente por cada año de servicio o de contribución en el caso de la subcuenta del seguro de retiro, de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez o de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro. Los años de servicio serán los que se hubieran considerado para el cálculo de los conceptos mencionados. Toda fracción de más de seis meses se considerará un año completo. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este título.

"...

"XVII. Las cantidades que paguen las instituciones de seguros a los asegurados o a sus beneficiarios cuando ocurra el riesgo amparado por las pólizas contratadas y siempre que no se trate de seguros relacionados con bienes de activo fijo. Tratándose de seguros en los que el riesgo amparado sea la supervivencia del asegurado, no se pagará el impuesto sobre la renta por las cantidades que paguen las instituciones de seguros a sus asegurados o beneficiarios, siempre que la indemnización se pague cuando el asegurado llegue a la edad de sesenta años y además hubieran transcurrido al menos cinco años desde la fecha de contratación del seguro y el momento en el que se pague la indemnización. Lo dispuesto en este párrafo sólo será aplicable cuando la prima sea pagada por el asegurado.

"Tampoco se pagará el impuesto sobre la renta por las cantidades que paguen las instituciones de seguros a sus asegurados o a sus beneficiarios, que provengan de contratos de seguros de vida cuando la prima haya sido pagada directamente por el empleador en favor de sus trabajadores, siempre que los beneficios de dichos seguros se entreguen únicamente por muerte, invalidez, pérdidas orgánicas o incapacidad del asegurado para realizar un trabajo personal remunerado de conformidad con las leyes de seguridad social y siempre que en el caso del seguro que cubre la muerte del titular los beneficiarios de dicha póliza sean las personas relacionadas con el titular a que se refiere la fracción I del artículo 176 de esta ley y se cumplan los demás requisitos establecidos en la fracción XII del artículo 31 de la misma ley. La exención prevista en este párrafo no será aplicable tratándose de las cantidades que paguen las instituciones de seguros por concepto de dividendos derivados de la póliza de seguros o su colectividad.

"No se pagará el impuesto sobre la renta por las cantidades que paguen las instituciones de seguros a sus asegurados o a sus beneficiarios que provengan de contratos de seguros de vida, cuando la persona que pague la prima sea distinta a la mencionada en el párrafo anterior y que los beneficiarios de dichos seguros se entreguen por muerte, invalidez, pérdidas orgánicas o incapacidad del asegurado para realizar un trabajo personal.

"El riesgo amparado a que se refiere el párrafo anterior se calculará tomando en cuenta todas las pólizas de seguros que cubran el riesgo de muerte, invalidez, pérdidas orgánicas o incapacidad del asegurado para realizar un trabajo personal remunerado de conformidad con las leyes de seguridad social, contratadas en beneficio del mismo asegurado por el mismo empleador.

"Tratándose de las cantidades que paguen las instituciones de seguros por concepto de jubilaciones, pensiones o retiro, así como de seguros de gastos médicos, se estará a lo dispuesto en las fracciones III y IV de este artículo, según corresponda.

(Adicionado, D.O.F. 27 de diciembre de 2006)

"Lo dispuesto en esta fracción sólo será aplicable a los ingresos percibidos de instituciones de seguros constituidas conforme a las leyes mexicanas, que sean autorizadas para organizarse y funcionar como tales por las autoridades competentes.

"...

"XXIII. Los retiros efectuados de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de la cuenta individual abierta en los términos de la Ley del Seguro Social, por concepto de ayuda para

beneficiarios cuando el riesgo amparado sea la supervivencia del asegurado, porque el objeto socioeconómico de dichas exenciones, sí es el de garantizar la subsistencia digna de quien ha dejado su empleo con motivo de la jubilación, a diferencia de las cajas de ahorro previstas en la legislación laboral, cuyo objetivo económico es el fomento al ahorro entre los trabajadores.

Por lo que es de concluirse que, conforme a lo dispuesto en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, los rendimientos que obtenga un miembro de una asociación o asociado de una caja de ahorros prevista en la legislación laboral, después de haberse jubilado, no gozan del beneficio de la exención y, por ende, conforme a los artículos 9o. y 158 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, los ingresos "posteriores al término de la relación laboral" deberán considerarse como ingresos por intereses de las personas físicas, o rendimientos de créditos, acumulables en la declaración del ejercicio.

Sin que pueda considerarse que exista un derecho adquirido en favor del pensionado con base en las reglas generales y de operación de una caja de ahorros, a partir de la consideración de que este último efectuó las aportaciones a la caja de ahorros cuando era trabajador en activo y de la consideración de que los ingresos que obtenga una vez terminada la relación laboral provienen de dicha caja, puesto que las disposiciones estatutarias de una asociación civil son convenciones entre particulares, que no pueden ir en contra del objetivo socioeconómico de la exención prevista en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, ni de las obligaciones fiscales de pago que establecen los artículos 9o. y 158 del citado ordenamiento jurídico.

En mérito de los razonamientos expresados, es que los Magistrados de la minoría consideramos que, tratándose de las cajas de ahorro de trabajadores previstas en los artículos 97, 110, fracción IV, y 132, fracción XXIII, de la Ley Federal del Trabajo, la condición de trabajador es indispensable para acceder al beneficio de la exención prevista en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, toda vez que el legislador, en aplicación del principio de la autonomía calificadora del derecho tributario, que le permite dar a los términos por él utilizados en la ley el contenido que, en cada caso, estime conveniente, determinó que, para la procedencia de la exención, ésta debe ser respecto a ingresos provenientes de "cajas de ahorros de trabajadores", esto es, de ingresos de los trabajadores como beneficiarios de los fondos, sin incluir a los jubilados, y esa acotación en materia tributaria tiene su justificación objetiva en que las cajas de ahorro de los trabajadores no tienen por objeto socioeconómico la subsistencia

---

gastos de matrimonio y por desempleo. También tendrá este tratamiento, el traspaso de los recursos de la cuenta individual entre administradoras de fondos para el retiro, entre instituciones de crédito o entre ambas, así como entre dichas administradoras e instituciones de seguros autorizadas para operar los seguros de pensiones derivados de las leyes de seguridad social, con el único fin de contratar una renta vitalicia y seguro de sobrevivencia conforme a las leyes de seguridad social y a la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro."



digna de quienes se separan del trabajo por edad y tiempo de servicios, sino el fomentar el ahorro entre los trabajadores, y una vez cumplido dicho objetivo con las aportaciones de los trabajadores efectuadas a las cajas de ahorro a través de descuentos durante la relación de trabajo, no existe razón legal que justifique que se libere a los jubilados de la obligación de pagar el impuesto sobre la renta por los ingresos que obtengan con posterioridad a la conclusión de la relación laboral provenientes de las cajas de ahorro.

Igualmente, consideramos que, en todo caso, debe **prevalecer con carácter de jurisprudencia**, la que a continuación se indica:

CAJAS DE AHORRO. LA CONDICIÓN DE TRABAJADOR ES INDISPENSABLE PARA ACCEDER AL BENEFICIO DE LA EXENCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 109, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, VIGENTE HASTA EL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL TRECE. Las cajas de ahorro de trabajadores previstas en los artículos 97, 110, fracción IV y 132, fracción XXIII, de la Ley Federal del Trabajo, que adquieren su personalidad jurídica como asociaciones civiles, se rigen por lo dispuesto en el Código Civil Federal que, en sus artículos 2680, 2682 y 2685, no contemplan a la jubilación como medio de separación o causa de extinción de las asociaciones civiles, pero esto no implica que, en materia fiscal, el legislador tenga que desconocer los efectos socioeconómicos del objeto de fundación de la asociación de acuerdo con las disposiciones laborales, pues en aplicación del principio de la autonomía calificadora del derecho tributario, que le permite dar a los términos por él utilizados el contenido que en cada caso estime conveniente, reconoció esos efectos en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al determinar que, para la procedencia de la exención, ésta debe ser respecto a ingresos provenientes de "cajas de ahorros de trabajadores", esto es, de ingresos de los trabajadores como beneficiarios de los fondos, sin incluir a los jubilados, y esa acotación en materia tributaria tiene su justificación objetiva en que las cajas de ahorro de los trabajadores no tienen por objeto socioeconómico la subsistencia digna de quienes se separan del trabajo por edad y tiempo de servicios, sino el fomentar el ahorro entre los trabajadores y, una vez cumplido dicho objetivo con las aportaciones de los trabajadores efectuadas a las cajas de ahorro a través de descuentos durante la relación de trabajo, no existe razón legal que justifique que se libere a los jubilados de la obligación de pagar el impuesto sobre la renta por los ingresos que obtengan con posterioridad a la conclusión de la relación laboral provenientes de las cajas de ahorro y, por ende, conforme a los artículos 9o. y 158 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deberán considerarse como ingresos por intereses de las personas físicas, o rendimientos de créditos, acumulables en la declaración del ejercicio, sin que pueda considerarse que exista un derecho adquirido en favor del pensionado con base en las reglas generales y de operación de la caja de ahorros de la cual sea miembro o asociado, puesto que las disposiciones estatutarias de una asociación civil son convenciones entre particulares, que no pueden ir en contra del objetivo socioeconómico de la exención prevista en el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, ni de las obligaciones fiscales de pago que establecen los artículos 9o. y 158 del citado ordenamiento jurídico.

**El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certificar que en términos de lo previsto en los artículos 8,13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo 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 el ordenamiento mencionado.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 59/2017 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas

Este voto se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CAJAS DE AHORRO. LA EXENCIÓN DEL PAGO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 109, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE LA MATERIA VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013, SÓLO EXIGE QUE LOS INGRESOS PROVENGAN DE UNA FUENTE DE ESE TIPO, POR LO QUE LOS TRABAJADORES PUEDEN ACCEDER A ESE BENEFICIO AUN CUANDO SEAN JUBILADOS.**

Las cajas de ahorro a que se refieren los artículos 110, fracción IV y 132, fracción XXIII, en relación con el 97, todos de la Ley Federal del Trabajo, que adquieran su personalidad jurídica como asociaciones civiles, se rigen por los artículos 2680, 2682 y 2685 del Código Civil Federal, de cuya intelección sistemática se advierte que no contemplan a la jubilación de los trabajadores como medio de separación o causa de extinción de las asociaciones civiles, ya que puede pactarse que sus miembros, afiliados o asociados sean trabajadores en activo o jubilados, quienes adquieren el derecho de obtener todos los beneficios extralegales que pacten para gozar de los rendimientos obtenidos por sus aportaciones. Por su parte, el artículo 109, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta el 31 de diciembre de 2013, textualmente expresa que no se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los ingresos provenientes de cajas de ahorro de trabajadores, motivo por el cual, acorde con los artículos 14, cuarto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5o. del Código Fiscal de la Federación, y de su interpretación literal y estricta, se obtiene que las personas físicas (sujeto), no pagarán (exención) el impuesto sobre la renta (contribución), respecto de los ingresos provenientes de cajas de ahorro de los trabajadores (fuente de riqueza de la cual deben provenir los ingresos), sin excluir a los jubilados. En ese sentido, si el legislador, en el ámbito de la libre configuración del sistema de tributación aplicable a las personas físi-

cas, no estableció ninguna condición respecto de los contribuyentes susceptibles de acceder al beneficio fiscal en cita, únicamente debe atenderse a su texto, así como al contexto normativo laboral y de seguridad social de las cajas de ahorro de los trabajadores, cuyo fin primordial es fomentar el ahorro de los recursos de sus miembros, administrarlos lícitamente y distribuir sus rendimientos entre sus asociados, debiendo excluirse el método de interpretación de autonomía calificadora del derecho fiscal que desnaturalizaría el origen y finalidad de la solidaridad de las cajas de ahorro sobre cuya base se justificaría la exención del tributo indicado.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

### PC.I.A. J/139 A (10a.)

Contradicción de tesis 22/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Cuarto, Décimo Noveno, y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 16 de octubre de 2018. Mayoría de doce votos de los Magistrados Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, Sergio Urzúa Hernández, José Antonio García Guillén, Gaspar Paulín Carmona, María Guadalupe Molina Covarrubias, German Eduardo Baltazar Robles, Armando Cruz Espinosa y José Eduardo Alvarado Ramírez. Disidentes: Carlos Ronzón Sevilla, Rolando González Licona, Pablo Domínguez Peregrina, Jorge Arturo Camero Ocampo, Urbano Martínez Hernández, Marco Antonio Cepeda Anaya, Carlos Alfredo Soto Villaseñor, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata. Ponente: Rolando González Licona. Encargado del Engrose: Gaspar Paulín Carmona. Secretarios: Carlos David Bautista Lozano y Mariano Dávalos de los Ríos.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal 116/2016-2305, el sustentado por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal 298/2016, y el diverso sustentado por el Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 444/2017.

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 22/2018, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

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 UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE RECLAMEN, POR SÍ MISMOS LOS ARTÍCULOS 235, ÚLTIMO PÁRRAFO Y 247, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL DE SALUD. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 17/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 27 DE NOVIEMBRE DE 2018. MAYORÍA DE DIECINUEVE VOTOS, POR LO QUE SE REFIERE A LA COMPETENCIA. DISIDENTES: CARLOS RONZON SEVILLA Y ROLANDO GONZÁLEZ LICONA. UNANIMIDAD DE VEINTIÚN VOTOS DE LOS MAGISTRADOS CARLOS RONZON SEVILLA, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL, GUILLERMO ARTURO MEDEL GARCÍA, PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA GUADALUPE SAUCEDO ZAVALA, SERGIO URZÚA HERNÁNDEZ, JORGE ARTURO CAMERO OCAMPO, URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA, GASPAR PAULÍN CARMONA, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES, ARMANDO CRUZ ESPINOSA, JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ, GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ Y GUILLERMINA COUTIÑO MATA, EN CUANTO AL FONDO. PONENTE: JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ. SECRETARIA: ANAID LÓPEZ VERGARA.

Ciudad de México. Sentencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión ordinaria de **veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción de tesis.** Mediante escrito presentado el veinticinco de mayo de dos mil dieciocho, ante el secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Magistrado Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito denunció la posible contradicción de tesis entre los criterios sostenidos por ese mismo órgano jurisdiccional y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver, el primero, el amparo en revisión RA. 568/2017 y, el segundo, el diverso RA. 19/2014.

Denuncia basada en el planteamiento que se reproduce a continuación:

"Determinar si el estudio sobre la constitucionalidad de los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I y 247 de la Ley General de Salud, debe ser de la competencia de un Juez de Distrito en Materia Administrativa o si debe ser competencia de un Juez de Distrito en Materia Penal, partiendo de la base de que dichos preceptos se refieren a cuestiones vinculadas con aspectos del derecho penal, específicamente con la negativa de la culpabilidad, y la excusa absoluta para el caso de la posesión de estupefacientes."

SEGUNDO.—**Radicación.** El presidente de este Pleno de Circuito, mediante acuerdo de treinta de mayo de dos mil dieciocho, registró el asunto en el expediente PC01.I.A.17/2018.C y admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis, solicitó a los Tribunales Colegiados contendientes copia certificada de las resoluciones respectivas y que informaran si el criterio contenido en tales fallos se encontraba vigente o, en su defecto, la causa que habían tenido para superarlo o abandonarlo.

TERCERO.—**Informes.** Mediante oficio 5783, de cuatro de junio de dos mil dieciocho, la presidenta del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito expuso que el asunto del cual se pedía el informe había sido resuelto (en el fondo) por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el toca del amparo en revisión 237/2014, mediante ejecutoria de cuatro de noviembre de dos mil quince.

Además, remitió los archivos, tanto de dicha ejecutoria del Alto Tribunal, como de la previa resolución de doce de abril de dos mil dieciocho, dictada por ese Tribunal Colegiado en el sentido de declararse incompetente para conocer de los temas de constitucionalidad de leyes que se planteaban y remitir el asunto "... **a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos de su legal competencia.**"

Sin que se hiciera indicación en el sentido de que el criterio plasmado en la referida resolución del Tribunal Colegiado estuviera superado; ni en el expediente aparece elemento de convicción alguno que conduzca a considerarlo así.

Por su parte, mediante diverso oficio sin número, de cinco de junio de dos mil dieciocho, el Magistrado Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, informó que el criterio en pugna correspondiente a ese órgano jurisdiccional sigue vigente.

CUARTO.—**Turno.** En atención a la recepción de la información de mérito y una vez recibido el informe de la coordinadora de Compilación y

Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de inexistencia de contradicciones de tesis radicadas en ese Máximo Tribunal del País sobre el tema en estudio, por acuerdo de tres de septiembre de dos mil diecisiete, se turnó el asunto al Magistrado José Eduardo Alvarado Ramírez, integrante del Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, a quien posteriormente se otorgó una prórroga para la formulación del proyecto de resolución respectivo; y,

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer del asunto, con apoyo en los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 6 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintisiete de febrero de dos mil quince.

SEGUNDO.—**Legitimación.** El denunciante de la contradicción de tesis tiene legitimación al efecto, conforme al artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que se trata de un integrante de uno de los Tribunales Colegiados que sustentaron los criterios contendientes.

TERCERO.—**Temas y criterios contendientes.** El problema jurídico, en los términos planteados por el denunciante, consiste en dilucidar si para conocer de un juicio de amparo contra los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I y 247 de la Ley General de Salud, es competente un Juez de Distrito en Materia Administrativa o uno en Materia Penal.

Al respecto, los Tribunales Colegiados contendientes sostienen lo siguiente:

a) El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión RA. 568/2017, en sesión de doce de abril de dos mil dieciocho:

"PRIMERO.—Por escrito presentado el treinta y uno de julio de dos mil dieciséis, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, \*\*\*\*\*, por propio derecho, demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra la autoridad y por el acto que se indican a continuación:

"Autoridades responsables:

"1) Congreso de la Unión, integrado por

"a) Cámara de Senadores; y,

"b) Cámara de Diputados;

"2) Presidente de la República.'

"Actos reclamados:

"1. Del Congreso de la Unión reclamo la expedición de la Ley General de Salud del 26 de diciembre de 1983, publicada en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 7 de febrero de 1984, en lo que concierne a los artículos 194, 234, 235, en su último párrafo, 235 Bis, 245, fracción (sic) IV y V, 247, en su último párrafo, 368 y 479; los cuales fueron reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de junio de 2017, entrando en vigor el 20 del mismo mes y año.

"2. Del Congreso de la Unión también reclamo la expedición del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de junio de 201 (sic). En específico, reclamo la configuración normativa de la nueva política prohibicionista generada a partir de dicho decreto, en función de los artículos de la Ley General de Salud, señalados en el punto inmediato anterior.

"3. Del presidente de la República reclamo el decreto de 30 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984, que promulga y manda publicar la Ley General de Salud; con todas sus consecuencias y efectos.

"4. Del presidente de la República también el reclamo decreto del 16 de junio de 2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 del 16 (sic) de junio de 2017, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud; con todas sus consecuencias y efectos.

"5. De todas las autoridades reclamo los actos tendentes a desconocer y vulnerar los derechos fundamentales inherentes a mi persona como individuo libre y autónomo, en el contexto de una sociedad democrática, que se expresa a sí mismo como sujeto responsable autoconsciente, racional y moral.

Derechos reconocidos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en los tratados Internacionales suscritos por el Estado Mexicano.'

"...

"QUINTO.— ...

"Las reglas para fijar la competencia de los Jueces de Distrito por razón de materia, en el caso de la administrativa y la penal, deben observarse las que establecen los artículos 51 y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cuyos textos son los siguientes:

"Artículo 51.' (se transcribe)

"Artículo 52.' (se transcribe)

"Así, los Jueces en materia penal conocerán de los juicios de amparo contra leyes, cuando se traten de asuntos de la materia penal; en tanto los Jueces de Distrito en Materia Administrativa tendrán facultades para pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de leyes en esa materia.

"Ahora bien, a efecto de explicar los motivos por los que se formula la presente petición, es necesario determinar la litis constitucional, que se desprende de la demanda de amparo, a las que se le otorga pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto en los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo. La parte conducente de dicho escrito inicial, es del tenor que sigue (hojas seis a catorce del expediente constitucional):

"(Se inserta imagen)

"De esa reproducción se advierte que el quejoso reclama, en su carácter autoaplicativo, diversos numerales del decreto de reforma de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, en tanto estima que condiciona el uso de *cannabis* a un régimen de licencias para fines de investigación y medicinales, excluyendo la posibilidad de usarla con fines lúdicos o recreativos; lo que aduce le genera un perjuicio jurídico porque pretende, en ejercicio a su derecho a la intimidad, usarla en su hogar y bajo circunstancias controladas y sin riesgos para terceras personas. Los artículos reclamados de la Ley General de Salud reclamados, son del tenor siguiente:



"Artículo 194.' (se transcribe)

"Artículo 234.' (se transcribe)

"Artículo 235.' (se transcribe)

"Artículo 235 Bis.' (se transcribe)

"Artículo 245.' (se transcribe)

"Artículo 247.' (se transcribe)

"Artículo 368.' (se transcribe)

"Artículo 479.' (se transcribe)

"Asimismo, en la sentencia federal recurrida, la Jueza del conocimiento estimó que las normas reclamadas no causan perjuicio jurídico a la esfera de la quejosa, por lo que estimó actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, y decretó el sobreseimiento en el juicio de amparo con apoyo en el numeral 63, fracción V, de esa misma legislación.

"Ahora bien, de la interpretación de los numerales reclamados, se desprende la previsión de un sistema de control del uso para fines médicos y científicos de la *cannabis* permitiendo, dentro de dicha normatividad, el uso de aquella para actividades tales como su producción (siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, prescripción médica, suministro, empleo, uso y consumo), importación y exportación. Asimismo, de manera destacada, en el numeral 479 en comento, se prevén las dosis de los narcóticos –entre ellos la *cannabis*– que se estiman como de uso personal, es decir, las cantidades permitidas para los consumidores de las sustancias ahí indicadas.

"En tal sentido, es patente que aun cuando para el uso de los estupefacientes ahí reseñados (entre ellos la *cannabis*), es necesario sujetarse a diversos requisitos establecidos en las normas oficiales mexicanas y en otras disposiciones, con excepción hecha de la dosis máxima autorizada para el uso personal, que precisamente se vincula con la pretensión del quejoso al solicitar que, en ejercicio del derecho al libre desarrollo de su personalidad, se le permita aprovechar de dicho estupefaciente para su uso personal dentro de su esfera privada y sin daños a terceros, esto es, pretende que dicho uso

no sólo sea controlado con fines médicos o científicos, sino que se extienda a su consumo personal, lo que, en su caso, puede impactar, dentro de su esfera jurídica, en la despenalización de la posesión de tal estupefaciente.

"En efecto, el uso de los estupefacientes, incluso en las dosis máximas autorizadas, es una cuestión atinente al derecho penal y regulado no sólo en la legislación penal especializada, sino en otras normas, tales como aquellas que definen el alcance de los estupefacientes, como es la Ley General de Salud, en la cual solamente está autorizado para efectos medicinales y científicos; en tanto el consumo personal está limitado a la tabla que se combate en este juicio de amparo, y que constituye un elemento para el análisis de una causa de exclusión de responsabilidad de los ilícitos penales, es decir, es un aspecto negativo de uno de los elementos del delito (excusa absolutoria).

"De esa manera, es patente que si, en principio, al constituir la *cannabis* un estupefaciente previsto en la tabla del artículo 234 reclamado, cuyos actos sólo están permitidos para usos médicos y científicos; las cuestiones vinculadas con su consumo personal limitado a la dosis máxima de cinco gramos está permitida en el diverso artículo 479 reclamado, es una cuestión vinculada con aspectos del derecho penal, específicamente, con el negativo de la culpabilidad, al poderse considerar una excusa absolutoria.

"En atención a lo anterior, conviene citar la tesis 1a. CDI/2015 (10a.), también de la Primera Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página doscientos cincuenta y cuatro, del Libro veinticinco, Tomo uno, diciembre de dos mil quince, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que dice:

"DELITOS CONTRA LA SALUD. SU CONFIGURACIÓN EXIGE VERIFICAR LA DOSIS Y EL TIPO DE NARCÓTICO QUE EL CONSUMIDOR REQUIERA POR SU CONDICIÓN ESPECIAL.' (se transcribe)

"Expuesto de otro modo, el uso lúdico de dicho estupefaciente se vincula con aspectos del ejercicio del derecho a la libre personalidad, empero, al estar prohibido el uso que, en su caso, defiende el quejoso, pues sólo autorizarse en la dosis máxima de cinco gramos, es patente que el uso personal que defiende el quejoso, tiene impacto en el derecho penal que precisamente sanciona la posesión, entre otros, en las dosis superiores a la máxima prevista en la tabla del artículo 479 de la Ley General de Salud aquí reclamada.

"Es por tal motivo claro que la pretendida autorización, en vía de inconstitucionalidad de los artículos combatidos, del uso lúdico de la *cannabis*,

a pesar de referirse a cuestiones relacionadas con el ejercicio del derecho a la libre personalidad, tiene impacto dentro de la esfera del derecho penal, porque directamente esa prohibición es el sustento de diversos supuestos jurídicos descriptivos de conductas que hayan consecuencias jurídicas dentro del derecho penal.

"De lo antes expuesto, este órgano jurisdiccional estima que se actualizan los requisitos necesarios para la remisión del asunto a un Juez de amparo penal, ya que la quejosa en el presente juicio de amparo pretende que, a partir del reconocimiento del derecho al libre desarrollo de la personalidad, se advierta un perjuicio jurídico por el régimen de limitación o condicionamiento al uso personal de la *cannabis* en los términos que describe en su demanda de amparo.

"En efecto, el uso de los estupefacientes es una cuestión que atañe a la esfera del derecho penal, porque es una conducta que al estar permitida solamente para usos médicos y científicos, está tipificada en la norma especializada, con exclusión de las dosis máximas combatidas en este juicio de amparo; de ahí que la constitucionalidad de todos los artículos que prevén el sistema de regulación del uso médico y científico de la *cannabis*, sea una cuestión que atañe conocer a un Juez de amparo penal.

"A más de lo anterior, es oportuno traer a contexto la parte conducente de las consideraciones expuestas por la Primera Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver dicho amparo en revisión 237/2014, que en la parte que para este estudio interesa, dice:

"...

"2. Demanda de amparo indirecto

"En atención a lo anterior, por escrito presentado el 5 de julio de 2013, la \*\*\*\*\*, junto con \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, promovieron un juicio de amparo indirecto en contra de la negativa recaída a su solicitud, alegando la inconstitucionalidad de los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248, todos de la Ley General de Salud. En dicha demanda de amparo, los quejosos plantearon en síntesis los siguientes argumentos:

"Conceptos de violación primero a quinto. Indebida restricción de los derechos fundamentales a la identidad personal, propia imagen, libre desarrollo de la personalidad, autodeterminación y libertad individual, todos en

relación con el principio de dignidad humana, así como del derecho a la disposición de la salud.

"...

"Sexto concepto de violación. Violación a la finalidad objetiva del derecho penal, así como a la libertad individual y personal, como consecuencia de la penalización del autoconsumo de marihuana.

"...

"III. Trámite ante el Tribunal Colegiado.

"El recurso de revisión antes mencionado fue turnado al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el cual, por auto de 16 de enero de 2014, formó el expediente 19/2014 y admitió a trámite el recurso de revisión.

"Mediante resolución de 27 de marzo de 2014, el Tribunal Colegiado resolvió que carecía de competencia para conocer del amparo en revisión, al tratarse de un asunto en el cual subsistía un problema de constitucionalidad, en específico, respecto a los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248 de la Ley General de Salud, en torno a los cuales no existe jurisprudencia, por lo que se actualizaba la competencia originaria de este Alto Tribunal para conocer del presente asunto. En consecuencia, el Tribunal Colegiado remitió el asunto a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"IV. Trámite ante esta Suprema Corte.

"En atención a lo anterior, mediante auto de 9 de abril de 2014, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación asumió su competencia originaria para conocer del presente amparo en revisión, registrándose el asunto con el número de expediente 237/2014 y turnándose al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea para su estudio. Posteriormente, por auto de 24 de abril de 2014, la Primera Sala de esta Suprema Corte se avocó al conocimiento del presente amparo en revisión, y se enviaron los autos a la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

"V. Competencia.

"Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dis-

puesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 de la Ley de Amparo vigente a partir del 2 de abril de 2013; 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 86 del Reglamento Interior de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo General «Número» 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal el 13 de mayo de 2013. ...'

"De esa reproducción se desprende que si bien un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito conoció de dicho asunto que provocó la emisión de diversos criterios aislados en la materia y tema sobre el que versa la litis constitucional atinente a los preceptos jurídicos ahí señalados (algunos de ellos relacionados con la litis constitucional), al resolver sobre la solicitud del ejercicio de la competencia originaria de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, es dable deducir que se estimó que, por razón de materia (penal), correspondía a la Primera Sala del Máximo Tribunal conocer de dicho asunto, dado que citó el punto primero del Acuerdo General «Número» 5/2013, que dice:

"'Primero.' (se transcribe)

"Así, de ese precepto jurídico se desprende que la Primera Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, al citar dicho punto primero, refirió la competencia penal para conocer de un asunto vinculado con el uso lúdico de la *cannabis* (marihuana), analizado a partir del derecho al libre desarrollo de la personalidad.

"Sin que represente obstáculo a lo anterior, que la decisión respecto a la constitucionalidad de dichos preceptos jurídicos, pudiera relacionarse con actos que, en la materia de control sanitario, pudiera emitir una autoridad de carácter administrativo; o incluso, tendentes a la exposición de consideraciones relacionadas con una política que no sólo permita el uso médico o científico, sino el lúdico; no es suficiente para fincar la competencia a favor de un juzgado administrativo.

"Ello es así, en virtud de que, además de que el carácter de la autoridad no es determinante para designar al Juez competente, aquí la causa de la pretensión de la acción constitucional, se sustenta en el uso lúdico de la *cannabis*, inclusive, combatiendo las dosis máximas que constituyen la excusa absoluta en los delitos contra la salud; luego, es patente que es esta situación la que debe imperar para fincar la competencia, al ser dicha conducta

defendida y que se pretende sea reconocida a través de la constitucionalidad reclamada, el objeto de la litis constitucional.

"Es por lo anterior que aun desde esa óptica, este Tribunal Colegiado advierte que la competencia para resolver sobre la constitucionalidad de las normas generales aquí reclamadas, incluyendo los términos del artículo 51, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde a un Juez de Distrito de Amparo en Materia Penal.

"En relación con la decisión anterior, también es orientadora del criterio aquí tomado, la tesis del Tribunal Pleno de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página ciento trece, del Tomo CVIII, del *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, que dice:

"JUECES DE DISTRITO, COMPETENCIA ENTRE LOS, POR RAZÓN DE LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO (CORRECCIÓN DISCIPLINARIA IMPUESTA FUERA DE PROCEDIMIENTO PENAL).'" (se transcribe). ..."

**b)** Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la resolución dictada el veintisiete de marzo de dos mil catorce, en el amparo en revisión RA. 19/2014, determinó lo siguiente:

"PRIMERO.—Este Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, por cuanto hace al conocimiento de las causas de improcedencia, es competente para conocer y resolver del recurso de revisión de conformidad con lo dispuesto en los artículos 103 y 107, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 80, 81, fracción I, inciso e) y 84 de la Ley de Amparo y 37, fracción IV y 144 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como lo establecido en los puntos primero, fracción I, segundo, fracción I, apartado 1 y tercero, fracción I, del Acuerdo General Número 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Circuitos en que se divide la República Mexicana y al número, a la jurisdicción territorial y a la especialización por materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, en virtud de que se recurre una sentencia dictada por un Juez de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, que reside dentro del Circuito en que este Tribunal Colegiado ejerce jurisdicción.

"...

"QUINTO.—En la especie, el presidente de la República y el secretario de Salud en su oficio de revisión adhesiva, refieren que procede el sobre-

seimiento del juicio de amparo, aduciendo que los quejosos carecen de interés jurídico/legítimo para reclamar los artículos de que se duelen, al no existir en su esfera jurídica un acto de aplicación de los numerales reclamados.

"Por tanto, los citados argumentos vertidos en la revisión adhesiva deberán estudiarse, excepcionalmente, antes que los de la principal, ya que en ellos se alegan cuestiones relativas a la improcedencia del juicio de amparo, lo que es un aspecto de orden público que conforme a la estructuración procesal debe dilucidarse preliminarmente al tema de fondo debatido.

"En apoyo a lo anterior se invoca la jurisprudencia P./J. 69/97, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se consulta en la página 117 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, septiembre de 1997, correspondiente a la Novena Época, con el rubro y texto, que dicen:

"'REVISIÓN ADHESIVA. CUANDO EN SUS AGRAVIOS SE PLANTEA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS, ÉSTOS DEBEN ANALIZARSE PREVIAMENTE A LOS EXPRESADOS EN LA REVISIÓN PRINCIPAL.' (se transcribe)

"Bajo este contexto, a fin de analizar la causal de improcedencia planteada, es oportuno referir el marco jurídico que la prevé y en tal propósito se invoca el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, cuyo texto es:

"'Artículo 61.' (se transcribe)

"Ahora bien, en el caso, los quejosos de nombre \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , acuden ante esta instancia constitucional, por derecho propio, y en su carácter de representantes legales de la persona moral denominada \*\*\*\*\*; reclamando los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248 de la Ley General de Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de mil novecientos ochenta y cuatro, con motivo del que llaman su primer acto de aplicación y que hicieron consistir en el oficio de trece de junio de dos mil trece, signado por el director ejecutivo de Regulación de Estupefacientes, Psicotrópicos y Sustancias Químicas de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.

"Al respecto, es oportuno referir que de las constancias que integran el juicio de amparo de origen, se aprecia que la autoridad responsable director ejecutivo de Autorización de Regulación de Estupefacientes, Psicotrópicos y

Sustancias Químicas, de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios de la Secretaría de Salud; al rendir su informe con justificación, remitió a la Juez del conocimiento '... copias certificadas del expediente formado a la empresa denominada \*\*\*\*\*', constancias de las que se desprende el escrito libre signado por \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , por su propio derecho, y en representación legal de la persona moral denominada \*\*\*\*\* , mediante el cual solicitaron: '... autorización sanitaria para que los peticionarios y los \*\*\*\*\* puedan consumir Marihuana regularmente y de forma personal y con fines lúdicos o recreativos ...'; petición que fue ingresada ante la autoridad el seis de junio de dos mil trece, y fue registrada bajo el folio \*\*\*\*\* , según se lee del 'comprobante de trámite' respectivo (fojas ciento noventa y nueve a doscientos uno del juicio de amparo).

"Asimismo, del oficio que se identifica como el primer acto de aplicación de los numerales reclamados, el cual fue anexado a la demanda de amparo, en la parte que a este estudio interesa se destaca:

"(se transcribe)

"De la transcripción que se hace del contenido del oficio en comento, claramente se advierte que el mismo constituye la respuesta a la petición que, por escrito formularon los ahora quejosos a la autoridad responsable y, por ende, deviene infundada la causa de improcedencia que nos ocupa.

"Lo anterior es así, dado que a través de dicho oficio, se comunicó a los hoy demandantes que, por razón de las prohibiciones contenidas en los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248 de la Ley General de Salud, no puede ser autorizada, por el momento, su petición contenida en el escrito con número de entrada \*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\* , en la que solicitaron autorización sanitaria para que los \*\*\*\*\* puedan consumir *cannabis sativa* (índica y americana o marihuana, su resina, preparados y semillas), así como THC (*tetrahydrocannabinol*); fundamentación y motivación que resulta suficiente para concluir que a los quejosos les asiste interés jurídico para combatir el oficio en cuestión, así como las normas en que se apoya, al margen de que a través de sus conceptos de violación consigan demostrar la violación a sus derechos fundamentales de que se duelen, de ahí que es infundada la causa de improcedencia aducida.

"SEXTO.—Al no existir alguna otra causa de improcedencia propuesta por las partes, o bien, que se advierta de oficio, con fundamento en los artículos 83 de la Ley de Amparo y 10, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica



del Poder Judicial de la Federación, y en el punto segundo, fracción III, del Acuerdo General «Número» 5/2013, de trece de mayo del dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, este tribunal considera que carece de competencia legal para conocer del tema de constitucionalidad que subsiste, porque ello es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ...

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—Este Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, carece de legal competencia para resolver el presente recurso de revisión sobre los temas de constitucionalidad que subsisten.

"SEGUNDO.—Se ordena remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos de su legal competencia ..."

CUARTO.—**Inexistencia de la contradicción de tesis.** Como se ha visto, el problema jurídico a resolver consiste en dilucidar quién es competente para conocer de un juicio de amparo contra los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I y 247 de la Ley General de Salud.

Sin embargo, entre las normas en comento, las referidas en segundo y tercer términos ameritan la siguiente reflexión:

Sobre el tema relativo a la existencia de las contradicciones de tesis, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia 72/2010, visible en la página siete, Tomo XXXII, agosto de 2010, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sos-

tengan '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."

De la tesis jurisprudencial transcrita se advierte que existe contradicción de tesis cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independien-

temente de que las cuestiones fácticas que lo rodean sean o no exactamente iguales.

Al trasladar la premisa precedente al caso concreto, este Pleno de Circuito concluye que en el caso concreto no existe contradicción de tesis en lo relativo a si para conocer de un juicio de amparo contra los artículos 237 y 245, fracción I, de la Ley General de Salud, es competente un Juez de Distrito en Materia Administrativa o uno en Materia Penal.

A propósito, según deriva de las transcripciones efectuadas en el considerando precedente, los preceptos de mérito no se constituyeron como actos reclamados en el asunto del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, sino que se combatieron los diversos artículos 194, 234, 235, último párrafo, 235 Bis, 245, fracciones IV y V, 247, último párrafo, 368 y 479 del ordenamiento legal en comento.

A partir de lo cual, el análisis efectuado por el Tribunal Colegiado en cita se refirió únicamente a estas últimas normas.

En cambio, en el expediente a cargo del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sí se señalaron como reclamados los artículos 237 y 245, fracción I, de la Ley General de Salud, además de los diversos artículos 235, último párrafo, 247, último párrafo y 248 de la propia ley.

De lo anterior deriva que dado que en el aspecto indicado, los órganos jurisdiccionales no se pronunciaron sobre los mismos preceptos, es evidente que tampoco abordaron el mismo punto jurídico, por lo que, en esa medida, la contradicción de tesis resulta inexistente.

Así las cosas, en virtud de que en el cariz examinado en este considerando, no existe divergencia de criterios sobre un mismo punto de derecho entre los Tribunales Colegiados Tercero y Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito, sino que, por el contrario, se está ante puntos jurídicos distintos, se impone declarar **inexistente la contradicción de tesis en dicho aspecto.**

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En cambio, este Pleno de Circuito considera que sí existe contradicción de tesis en cuanto al tema relativo a quién es competente para conocer de un juicio de amparo contra los artículos 235, último párrafo y 247, último párrafo, de la Ley General de Salud, ya sea un Juez de Distrito en Materia Administrativa, o bien, uno en Materia Penal.

En relación con lo anterior, según deriva de las transcripciones efectuadas en el considerando tercero que antecede, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ha determinado lo siguiente:

- Que las normas en comento establecen un sistema de control que permite la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, prescripción médica, suministro, empleo, uso y consumo de los estupefacientes ahí señalados, entre ellos, la *cannabis*, para fines médicos y científicos exclusivamente –salvo tratándose de posesión hasta por las dosis máximas previstas en el artículo 479 de la propia Ley General de Salud, para uso personal–.

- Que mediante el planteamiento de inconstitucionalidad de los preceptos reclamados se pretende que, además de las apuntadas modalidades médica y científica, se extienda la autorización para el manejo de la *cannabis* con miras a su consumo personal; lo que, en su caso, puede impactar en la depenalización de la posesión de tal estupefaciente.

- Que el uso de los estupefacientes es una cuestión atinente al derecho penal, la cual está regulada, no solamente en la legislación penal especializada, sino en otras normas, tales como la Ley General de Salud, que define el alcance de los estupefacientes y que sólo están autorizados con efectos medicinales y científicos.

- Que aun cuando el uso lúdico de la *cannabis* se vincula con aspectos del ejercicio del derecho a la libre personalidad, al estar prohibido tiene impacto en el derecho penal que sanciona la posesión del estupefaciente de referencia.

- Que, por tal motivo es claro que la pretendida autorización, mediante la declaratoria de inconstitucionalidad de los preceptos combatidos, del uso lúdico de la *cannabis*, no obstante que se refiere a cuestiones relacionadas con el ejercicio del derecho a la libre personalidad, tiene impacto dentro de la esfera del derecho penal, porque esa prohibición es el sustento directo de diversos supuestos jurídicos descriptivos de conductas que hallan consecuencias jurídicas dentro del derecho penal.

- Que el uso de estupefacientes es una cuestión que atañe al derecho penal porque es una conducta que al estar permitida solamente para usos médicos y científicos, está tipificada en la norma penal especializada; de ahí que la constitucionalidad de todos los preceptos que prevén el sistema de regulación del uso médico y científico de la *cannabis* sea una cuestión que corresponde a un Juez de Distrito en Materia Penal.

- Que en relación con lo anterior es aplicable la tesis aislada CDI/2015, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: "DELITOS CONTRA LA SALUD. SU CONFIGURACIÓN EXIGE VERIFICAR LA DOSIS Y EL TIPO DE NARCÓTICO QUE EL CONSUMIDOR REQUIERA POR SU CONDICIÓN ESPECIAL. El catálogo de estupefacientes y psicotrópicos que son materia de delitos contra la salud, deviene de su definición como narcóticos que constituyen un problema para la salud pública, de conformidad con la Ley General de Salud y con los tratados internacionales de observancia obligatoria para México; lo anterior, cuando no tienen la permisión sanitaria correspondiente bajo la función del Estado regulador. Sin embargo, la configuración del tipo penal, aun bajo los parámetros establecidos, implica la posibilidad de que puedan actualizarse eventuales hipótesis que, en cambio, pueden no tener por acreditada la antijuridicidad o culpabilidad, lo que significa que finalmente no se constituya el delito. Así, tratándose de delitos contra la salud, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce la convergencia de las anteriores posibilidades, como sería un estado de necesidad que justificare la licitud de determinadas cantidad y calidad de algún narcótico, por ejemplo, para salvaguardar la salud o incluso la vida de una persona, o bien, de eximente de culpabilidad, por ejemplo, tratándose de una persona farmacodependiente, para lo cual siempre debe atenderse a su condición personal y a la dosis específica que deba consumir por su enfermedad y situación de vulnerabilidad."

- Que abona a la anterior consideración de que corresponde examinar la constitucionalidad de los preceptos reclamados a un Juez de Distrito en Materia Penal, lo resuelto en el amparo en revisión 237/2014, del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cual se dilucidó la constitucionalidad de los artículos 237, 245, fracción I, 247, último párrafo y 248 de la Ley General de Salud.

- Lo anterior, porque aun cuando un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito conoció inicialmente de dicho asunto, es dable deducir que, al resolverse la solicitud de ejercicio de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se estimó que, por razón de materia (penal), correspondía a la Primera Sala conocer de tal asunto, dado que citó el punto primero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, el cual establece que corresponde a dicha Primera Sala conocer de las materias civil y penal.

- Que en esa medida, de la cita de tal punto se desprende que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación refirió la competencia penal para conocer de un asunto vinculado con el uso lúdico de la *cannabis*, analizado a partir del derecho al libre desarrollo de la personalidad.

- Que no es obstáculo para lo anterior el hecho de que la decisión respecto a la constitucionalidad de los preceptos reclamados pudiera relacionarse con actos que, en la materia de control sanitario, pudiera emitir una autoridad de carácter administrativo; o incluso tendientes a la exposición de consideraciones relacionadas con una política que no sólo permita el uso médico o científico de la *cannabis*, sino el lúdico, porque además de que el carácter de la autoridad no es determinante para designar al Juez competente, aquí la causa de la pretensión de la acción constitucional se sustenta en el uso lúdico de dicho estupefaciente, que es lo relevante para fincar la competencia.

- Que es aplicable para considerar que debe conocer del asunto un Juez de Distrito en Materia Penal, la tesis aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: "JUECES DE DISTRITO, COMPETENCIA ENTRE LOS, POR RAZON DE LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO (CORRECCION DISCIPLINARIA IMPUESTA FUERA DE PROCEDIMIENTO PENAL).—Si el principal acto reclamado es la orden de retirar un puesto que explota el quejoso, orden que es de naturaleza administrativa; la detención y consignación a los Jueces calificadoros, también reclamada por el quejoso, no puede tener efecto sino en el caso de que éste resista la orden administrativa, haciéndose acreedor a un arresto, el cual no puede ser considerado sino como un medio de apremio impuesto fuera del procedimiento penal; siendo así, resulta claro que debe conocer del amparo un Juez de Distrito en Materia Administrativa, en vista de los términos claros y precisos de la fracción II del artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal."

En cambio, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sustentó implícitamente que la competencia para conocer de un juicio de amparo contra los artículos 235, último párrafo y 247, último párrafo, de la Ley General de Salud, es de un Juez de Distrito en Materia Administrativa.

Lo anterior, en virtud de que se abocó al estudio del recurso de revisión puesto a su consideración en la parte que le correspondía, relativa a las cuestiones de procedencia, y posteriormente lo remitió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el análisis del tema de constitucionalidad de leyes, sin estimar incompetente al Juez de Distrito en Materia Administrativa emisor del fallo recurrido ni revocar por ese motivo la sentencia recurrida, al tenor de la jurisprudencia 22/99 (sic), visible en la página seis, Tomo XXIX, abril de 2009, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

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

Lo que implica reconocimiento implícito de la competencia de dicho Juez de Distrito en Materia Administrativa.

Es aplicable la jurisprudencia 93/2006, visible en la página cinco, Tomo XXVIII, julio de 2008, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO.—De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifiquen el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."

Así pues, en el aspecto examinado en este considerando, **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, dado que los mencionados Tribunales Colegiados, al conocer de los respectivos recursos de revisión, examinaron cuestiones jurídicas esencialmente iguales –la competencia para conocer de juicios de amparo en los cuales se combatan los artículos 235, último párrafo y 247, último párrafo, de la Ley General de Salud–, adoptando criterios jurídicos discrepantes –uno dijo que el asunto correspondía a un Juez de Distrito en Materia Penal y otro determinó (implícitamente) que era competente para conocerlo un Juez de Distrito en Materia Administrativa–.



Sin que sea óbice que en uno de dichos asuntos (aquel examinado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito), las normas en comento hayan sido reclamadas con motivo de un acto concreto de aplicación; y, que en el otro (del que conoció su homólogo Tercer Tribunal Colegiado), se hayan combatido con motivo de su sola vigencia.

En efecto, en el juicio de amparo que dio origen al recurso de revisión RA. 19/2014, se combatió un oficio de trece de junio de dos mil trece, emitido por el director ejecutivo de Regulación de Estupefacientes, Psicotrópicos y Sustancias Químicas de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios de la Secretaría de Salud, en atención a una solicitud formulada por los entonces quejosos, bajo registro de ingreso 133300EL350355, en el sentido de que se expidiera a su favor "... **autorización sanitaria para que los peticionarios y los \*\*\*\*\* puedan consumir marihuana regularmente y de forma personal y con fines lúdicos o recreativos ...**".

Petición que fue contestada en sentido contrario a la pretensión de los solicitantes.

Mientras que en el juicio de amparo en el cual se interpuso el recurso de revisión 568/2017, el reclamo de los artículos 235, último párrafo y 247, último párrafo, de la Ley General de Salud, fue con motivo de su sola vigencia –a partir de la reforma que sufrió el ordenamiento jurídico de referencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el diecinueve de junio de dos mil diecisiete y que entró en vigor al día siguiente–.

Empero, la relatada circunstancia no basta para estimar inexistente la contradicción de tesis, porque hay un punto central en el que los expedientes que dieron lugar a los criterios contendientes tienen un denominador común, consistente, como se ha visto, en el reclamo de las normas indicadas en el párrafo anterior.

Siendo que si en relación con ese aspecto toral hay discrepancia de criterios jurídicos, puesto que, como se ha visto, los Tribunales Colegiados disputantes consideran competentes para abocarse al estudio respectivo a Juzgados de Distrito en distintas materias, correcto es que, con miras a tutelar el principio de seguridad jurídica, se defina esa cuestión, más allá de la diferencia de mérito, que debe estimarse más bien accesoria.

Es aplicable la tesis aislada XLVII/2009, visible en la página sesenta y siete, Tomo XXX, julio de 2009, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"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 inobjectables 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 disím-bolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

Además, el hecho de que ninguno de los criterios en contienda se encuentre redactado y publicado conforme al artículo 218 de la Ley de Amparo, no es óbice para estimar que existe contradicción de tesis; sobre lo cual es aplicable la jurisprudencia 94/2000, visible en la página trescientos diecinueve, Tomo XII, noviembre de 2000, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE

QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

Por último, no pasa inadvertido que en el informe de esta contradicción de tesis correspondiente al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, a partir de la indicación de que el asunto de origen había sido resuelto (en el fondo) por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se señaló que: "***Lo anterior, como se podrá apreciar es contrario a lo expuesto por el Magistrado Miguel de Jesús Alvarado Esquivel integrante del Tercer Tribunal Colegiado homólogo...***".

Sin embargo, tal afirmación, hecha por la presidenta del órgano jurisdiccional en comento, no podría condicionar la existencia de la contradicción de tesis, en relación con lo cual lo relevante es el criterio adoptado por el Pleno; criterio que, en los términos que han quedado explicados en líneas precedentes, se sentó implícitamente y difiere del que sostuvo el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEXTO.—**Procedencia.** Una contradicción de tesis resulta improcedente, entre otros motivos, si previamente a la formulación de la denuncia respectiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación define el tema en pugna.

Inclusive, si dicho criterio del Alto Tribunal se invoca como sustento de una de las decisiones en contienda, tal circunstancia también abona a la improcedencia.

Es aplicable la jurisprudencia 44/2012 (sic), visible en la página mil ciento noventa y tres, Libro VIII, Tomo 2, mayo de 2012, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES IMPROCEDENTE SI LA DENUNCIA SE PRESENTÓ DESPUÉS DE HABERSE EMITIDO LA JURISPRUDENCIA QUE RESUELVE EL PUNTO JURÍDICO A DEBATE.—Cuando se denuncia una posible contradicción de tesis entre las sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito y se advierte que sobre el punto jurídico a debate ya existe jurisprudencia definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicha contradicción debe declararse improcedente, toda vez que no ha lugar a fijar el criterio que debe prevalecer al encontrarse determinado."

Asimismo, la tesis aislada CXV/2008, visible en la página cuatrocientos dos, Tomo XXIX, marzo de 2009, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES IMPROCEDENTE LA DENUNCIA RESPECTIVA CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CONTENDIENTES SUSTENTA SU DETERMINACIÓN EN UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.—Cuando en una contradicción de tesis se advierte que uno de los Tribunales Colegiados de Circuito sustenta su determinación en una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin fijar un criterio propio, la denuncia respectiva es improcedente, porque estimar lo contrario significaría aceptar la existencia de contradicción entre la tesis de un Tribunal Colegiado de Circuito y el criterio sostenido por este Alto Tribunal, lo cual resulta inadmisibles por tratarse de una hipótesis no prevista en los artículos 197 y 197-A de la Ley de Amparo."

En el caso concreto, para dar sustento a la decisión generadora de su criterio en contienda, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito invocó la ejecutoria correspondiente al amparo en revisión 237/2014 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la cual se abordó el estudio de la constitucionalidad de los preceptos cuya naturaleza se constituye como la materia de esta contradicción de tesis —ejecutoria cuyo antecedente, por cierto y como se apuntó en el resultando tercero del presente fallo, es la resolución del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en la cual aparece el restante criterio en contienda—.

El Tercer Tribunal Colegiado aludió específicamente al considerando relativo a la competencia, que a continuación se reproduce:

#### "V. Competencia

"Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 de la Ley de Amparo vigente a partir del 2 de abril de 2013; 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 86 del Reglamento Interior de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo General «Número» 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal el 13 de mayo de 2013."

Y sostuvo, en esencia, que tan (sic) el tópico cuya inconstitucionalidad se planteaba correspondía a la materia penal, que mediante la ejecutoria en comento la referida Primera Sala había abordado su estudio, invocando al efecto el punto primero del Acuerdo General «Número» 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de mayo de dos mil trece, el cual establece que dicha Sala "... **conocerá de las materias civil y penal** ...".

Pues bien, este Pleno de Circuito reconoce que la cita de la disposición administrativa de que se trata podría llevar a pensar que existe un pronunciamiento de la Sala de referencia en el sentido de que el asunto es penal; sin embargo, precisamente como se trata de la mera cita de una norma, sin que se acompañe de reflexión alguna sobre el tema en comento, no hay certeza de que, en efecto, el Alto Tribunal haya definido dicho tópico.

Sobre todo, si se toma en cuenta que la sentencia recurrida fue dictada por un Juez de Distrito en Materia Administrativa y que así se abocó la Sala a su estudio; además de que, en términos de los Acuerdos Generales «Números» 9/2006 y 5/2007 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Primera Sala puede conocer, aparte de asuntos en materias penal y civil, de expedientes en Materia Administrativa.

Luego, en virtud de que en el amparo en revisión 237/2014 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, invocado como sustento de uno de los criterios en contienda, no aparece pronunciamiento indubitable en cuanto a la materia a la que corresponde el estudio de la constitucionalidad de los artículos 235, último párrafo y 247, último párrafo, de la Ley General de Salud, se estima inviable asumir que ya existe criterio del Alto Tribunal al respecto ni, en ese sentido, que esta contradicción de tesis resulte im procedente.

Máxime, que esa falta de certeza sobre la existencia de pronunciamiento del Alto Tribunal es incompatible con el propósito esencial de las contradicciones de tesis, consistente en proveer de seguridad jurídica a la solución de controversias.

Es aplicable la jurisprudencia 23/2010, visible en la página ciento veintitrés, Tomo XXXI, marzo de 2010, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"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."

Asimismo, en la parte que interesa, la tesis aislada CIV/91, visible en la página noventa y dos, Tomo VII, junio de 1991, Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Octava Época, *Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EFECTOS JURÍDICOS QUE PRODUCE LA JURISPRUDENCIA AL RESOLVERLA.—La resolución que se dicta por el órgano competente tratándose de una denuncia de contradicción de tesis, tiene como finalidad esencial crear certeza y seguridad jurídica, al precisar la tesis que debe prevalecer con la categoría de jurisprudencia, misma que puede producir los siguientes efectos: 1. Confirmar el sentido de la norma jurídica, mediante la ratificación que la jurisprudencia hace de lo preceptuado en ella. 2. Interpretar la ley, explicando el sentido de los preceptos legales y poniendo de relieve su alcance y efectos. 3. Suplir la laguna o deficiencia de la ley, colmando los vacíos de ésta y creando en ocasiones una norma que la complementa. 4. Determinar si el legislador derogó, modificó o abrogó una norma jurídica. 5. Motivar al legislador a que derogue, modifique o abroge la norma jurídica."

SÉPTIMO.—**Estudio.** Este Pleno de Circuito considera que debe prevalecer como jurisprudencia el criterio que se desarrolla a continuación:

Los artículos 51, fracción III y 52, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, fijan la competencia de los Jueces de Distrito de Amparo en Materia Penal y los Jueces de Distrito en Materia Administrativa de la siguiente manera:

"Artículo 51. Los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán: ...

" ...

"III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"Artículo 52. Los Jueces de Distrito en Materia Administrativa conocerán: ...

" ...

"III. De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en Materia Administrativa, en los términos de la Ley de Amparo."

De los preceptos transcritos deriva que los Jueces de Distrito, tanto de Amparo en Materia Penal, como en Materia Administrativa, tienen atribuciones para conocer de juicios de amparo contra leyes, pero a efecto de determinar su competencia para conocer de un determinado asunto, debe atenderse a la naturaleza material de la norma reclamada, porque, evidentemente, mientras

los primeros conocen de leyes de contenido penal, a los segundos corresponden aquéllas con sustancia administrativa.

Bajo tal óptica, la presente contradicción de tesis debe resolverse atendiendo a la naturaleza material de la ley reclamada; sobre lo cual, además, es aplicable en su contenido sustancial la tesis aislada visible en la página veinte, tomo 44, Primera Parte, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"COMPETENCIA ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PARA NO CONOCER DE UN AMPARO EN REVISIÓN. DEBE RESOLVERSE EN RAZÓN A LA NATURALEZA DEL ACTO Y NO DE LAS AUTORIDADES.—Los artículos 24, 25, 26 y 27 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en las distintas fracciones que se refieren a la competencia de las Salas de esta Suprema Corte de Justicia, contiene dos prevenciones diferentes: La primera, en las fracciones I y II que se refieren al amparo en revisión, y la segunda, en las fracciones tercera, que corresponden al amparo directo. Ahora bien, aquélla distribuye la competencia tomando en cuenta la naturaleza material del acto reclamado, por esa circunstancia, en los incisos b) de cada fracción I que alude al conocimiento de las Salas de este Alto Tribunal, dice que cuando se reclamen del presidente de la República reglamentos federales, por estimarlos inconstitucionales, el conocimiento corresponde a las Salas de esta Suprema Corte, según la materia de que se trate. De esta manera, si el reglamento es de naturaleza penal, corresponde a la Primera Sala, Administrativa a la Segunda, Civil a la Tercera, y Laboral a la Cuarta; eso no obstante que todos los reglamentos serían formalmente administrativos por derivar del ejecutivo de la unión. No sucede lo mismo con las fracciones terceras de cada uno de los preceptos mencionados, que se refieren al amparo directo, en donde se finca la competencia tomando en cuenta fundamentalmente la naturaleza de las autoridades de que deriva el acto y no la materialidad de éste."

Las normas que dan lugar al debate de la especie, relativo a quién es el Juez de Distrito competente para examinar su constitucionalidad, son los artículos 235, último párrafo y 247, último párrafo, de la Ley General de Salud; preceptos que más allá de las reformas al ordenamiento jurídico en comento, no han sufrido variación alguna desde su aplicación en el primero de los asuntos generadores de los criterios en contienda y cuyo contenido es el siguiente:

**"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:

"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. (Derogada, D.O.F. 7 de mayo de 1997)

"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. (Derogada, D.O.F. 7 de mayo de 1997)

"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."**

Los preceptos transcritos se refieren a la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, cualquier acto relacionado con estupefacientes y/o sustancias psicotrópicas; y, establecen que tales actividades están reguladas por las leyes, convenciones, reglamentos y disposiciones generales pertinentes.

Además, en la parte que interesa, señalan que las actividades en comentario sólo pueden realizarse con fines médicos y científicos y que al efecto se requiere autorización de la Secretaría de Salud.

Normatividad que está inmersa en los capítulos V –Estupefacientes– y VI –Sustancias psicotrópicas– del título décimo segundo de la Ley General de Salud, relativo al "Control sanitario de productos y servicios y de su importación y exportación".

Por su parte, el artículo 1o. de dicho ordenamiento jurídico, establece lo siguiente:

"Artículo 1o. La presente ley reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece 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. Es de aplicación en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social."

Mientras que su artículo 194 define al control sanitario de la siguiente manera:

"Artículo 194. Para efectos de este título, 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, 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:

"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."

Como se ve, control sanitario es el que efectúa la Secretaría de Salud sobre las actividades y objetos referidos en el precepto últimamente transcrito, entre ellos, el proceso, la importación y la exportación de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y las materias primas para su elaboración; lo que hace en términos, tanto de la norma últimamente transcrita, como del también reproducido artículo 1o. de la ley de la materia, con miras a procurar la salud de las personas.

Lo anterior revela que los artículos 235, último párrafo y 247, último párrafo, de la Ley General de Salud, son normas en materia de salud, ya que pertenecen a la regulación desde el punto de vista sanitario del manejo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y establecen, como un aspecto de dicha regulación, que sólo está permitido para determinados fines, además de que lo supeditan a la previa obtención de una autorización expedida por una autoridad también sanitaria.

De ahí que se estime que se trata de preceptos de contenido administrativo, precisamente porque introducen un control efectuado por el Estado en materia sanitaria; por lo que la competencia para examinar su constitucionalidad, al tenor del anteriormente analizado artículo 52, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es de un Juez de Distrito en Materia Administrativa.

Sin que sea óbice que las restricciones que prevén, relativas al uso médico y científico de los estupefacientes y psicotrópicos y a la autorización que se requiere al efecto, puedan, en su caso, impactar en la aplicación de otros preceptos de índole penal que tipifican el manejo y/o posesión de tales sustancias, puesto que con independencia de tal circunstancia, lo relevante es que, por sí mismas, dichas disposiciones legales no prevén los tipos de

referencia, sino que, se insiste, las medidas establecidas por su conducto son de tipo sanitario y, en esa medida, tienen un contenido administrativo.

Es decir, no pasa inadvertido que se está ante la regulación de sustancias consideradas como de alto riesgo para la salud –lo que reconoce el anteriormente transcrito 194 de la Ley General de Salud, en su último párrafo–, las cuales, en esa medida, están sometidas no sólo al control sanitario que se analiza, sino también a normas en materia penal.

Tampoco pasa inadvertido que ese marco jurídico en materia penal remite, para su aplicación, a las normas sanitarias, y que, sobre esa base, la ilicitud en dicha materia penal en relación con el uso de estupefacientes y sustancias psicotrópicas puede devenir de la contravención a los preceptos, cuya naturaleza se dilucida en la especie.

Fenómeno sobre el cual es ilustrativa la tesis aislada CCCLVII/2015 (sic), visible en la página novecientos ochenta y tres, Libro 24, Tomo I, noviembre de 2015, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"LEY GENERAL DE SALUD. EL CATÁLOGO DE NARCÓTICOS AHÍ PREVISTO CUMPLE CON LA FUNCIÓN DEL ESTADO REGULADOR, SIEMPRE QUE SE SUJETE A LOS PRINCIPIOS RECTORES DE UN ESTADO DEMOCRÁTICO Y DE DERECHO. El catálogo de estupefacientes y psicotrópicos que constituyen un problema para la salud pública, conforme a la Ley General de Salud, así como en los tratados internacionales de observancia obligatoria en México, cumple con la función del Estado en la regulación sanitaria. Bajo este contexto, un problema para la salud pública puede ser definido como toda aquella conducta, factor o circunstancia que impida tal categoría de bienestar general. Así, la legislatura federal, en ejercicio de su atribución prevista en los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha enunciado los narcóticos que, aun cuando pudieren tener valor terapéutico, pueden también ser generadores de un problema para la salud pública cuando no tienen la autorización sanitaria; de este modo, lo que conlleva finalmente su ilicitud, deviene en la contravención a la normatividad sanitaria bajo el Estado regulador. Sin embargo, en materia penal, lo anterior se sujeta al principio del bien jurídico que justificó la construcción de la norma configurativa del delito y de la sanción. Al respecto, no debe perderse de vista que, en esta materia, la función del Estado regulador se sujeta a los principios rectores de un Estado democrático y de derecho como son los de legalidad, intervención mínima del Estado, ultima ratio del derecho penal y, principalmente, el principio rector del bien jurídico que tutela la norma penal. Esto en convergencia y armonía con los diversos principios rectores del proceso penal como son los de presunción de inocencia, defensa adecuada, debido proceso, prueba

ilícita, equilibrio e igualdad procesal. Por tanto, debe partirse siempre de estos principios y la supremacía del bien jurídico penal como eje rector, pues sólo así es posible mantener la vigencia del garantismo penal en el reconocimiento y protección de los derechos humanos."

Empero, dichos preceptos, de suyo, no tienen un componente penal.

A propósito, para determinar si un asunto tiene una connotación penal debe tomarse en cuenta si emana o de algún modo se relaciona con un procedimiento penal o con actos que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, o que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos en el artículo 22 constitucional –penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualquier otra pena inusitada y trascendental–.

Así deriva de la fracción I del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que a continuación se transcribe:

"Artículo 51. Los Jueces de Distrito de amparo en materia penal conocerán:

"I. De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal; contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal, y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ..."

Siendo que si ninguna de tales cuestiones se regula por virtud de las normas en análisis, es evidente que, por sí mismas consideradas, no tienen un componente penal que lleve a concluir que se ubican en el supuesto previsto en el anteriormente transcrito artículo 51, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación ni, en ese sentido, que deba examinarlas un Juez de Distrito en Materia Penal.

Por el contrario, lo relevante es su naturaleza administrativa derivada del control a que aluden en la vertiente sanitaria.

Luego, tomando en cuenta ese contenido administrativo, es que se concluye que cuando se combaten por sí mismas –o incluso con motivo de un acto concreto de aplicación la misma naturaleza administrativa–, la compe-

tencia para examinar su constitucionalidad es de un Juez de Distrito en esta última materia.

Pronunciamiento que no abarca el tema relativo a casos en que el reclamo de los artículos 235, último párrafo y 247, último párrafo, de la Ley General de Salud, ocurra con motivo de una cuestión suscitada en materia penal; lo que no es materia de esta contradicción de tesis.

Es ilustrativa en relación con la conclusión a la que se ha arribado, la jurisprudencia 15/2005, visible en la página doscientos cincuenta y dos, Tomo XXI, marzo de 2005, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en la medida en que distingue entre normas en materia administrativa y en materia penal, con independencia de que ambas se relacionen con una misma actividad regulada; y, establece que la competencia se define a partir del aspecto esencialmente combatido:

"CONTROLES VOLUMÉTRICOS. LA COMPETENCIA DELEGADA PARA CONOCER DE LA REVISIÓN (DERIVADA DEL AMPARO EN QUE SE RECLAMA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS QUE LO REGULAN, ASÍ COMO DE LOS DIVERSOS NUMERALES QUE ESTABLECEN COMO DELITOS CIERTAS CONDUCTAS RELACIONADAS CON AQUÉLLOS), SE SURTE A FAVOR DE UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, SIN PERJUICIO QUE, LLEGADO EL CASO, DEJE A SALVO LA JURISDICCIÓN ORIGINARIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CIII, página 2674, con el rubro: 'COMPETENCIA EN AMPARO POR RAZÓN DE LA MATERIA.', sustentó que para resolver una cuestión de competencia deben juzgarse los actos reclamados de acuerdo con su naturaleza y no conforme a la interpretación que de ellos haga el quejoso en su demanda de amparo. En congruencia con tal criterio, y toda vez que la demanda de garantías no puede dividirse cuando contenga actos de distinta naturaleza, cuando se reclama en amparo indirecto la inconstitucionalidad de los artículos 28, fracción V, del Código Fiscal de la Federación y segundo transitorio, fracción VII, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de ese ordenamiento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 2004, que señalan la obligación de ciertos contribuyentes de contar con controles volumétricos y de mantenerlos en operación en todo momento, así como de los artículos 111, fracción VII y 115 bis del citado código, que establecen como delitos ciertas conductas relacionadas con aquéllos, de cuya demanda conoce un Juzgado de Distrito mixto, la competencia para conocer del recurso de revisión se surte a favor de un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, por ser de esa naturaleza los preceptos primeramente mencionados, cuyo estudio es pre-

ponderante, y por no existir, hasta ese momento, un acto concreto de aplicación de las normas últimamente citadas, que pudiera implicar o tener como consecuencia la privación de la libertad de alguna persona, caso en que podría surtirse la competencia en un órgano jurisdiccional en materia penal; sin perjuicio que, llegado el caso, deje a salvo la jurisdicción originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por darse alguno de los supuestos que establece el acuerdo 5/2001, del Tribunal Pleno de 21 de junio de 2001."

En mérito de todo lo anteriormente motivado, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, al tenor del artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que se anexa a la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado y con apoyo, además, en el artículo 226, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—En el aspecto referido en el considerando cuarto de esta ejecutoria, no existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de tesis denunciada en el cariz señalado en el considerando quinto del presente fallo.

TERCERO.—Debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a lo expuesto en el último considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese**; mediante el Sistema de Plenos de Circuito envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por **mayoría de diecinueve votos** de los Magistrados José Antonio García Guillén (presidente), Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, Sergio Urzúa Hernández, Jorge Arturo Camero Ocampo, Urbano Martínez Hernández, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Germán Eduardo Baltazar Robles, Armando Cruz Espinosa, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata, en contra del voto de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla y Rolando González Licon, por lo que se refiere a la competencia; y, **por unanimidad de veintíun votos** en cuanto al fondo.

**"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 17/2018 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/142 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas y en esta misma página.

Las tesis aisladas 1a. CDI/2015 (10a.) y 1a. CCCLVII/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas y del viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas.

Las tesis de rubro y título y subtítulo: "COMPETENCIA POR RAZÓN DE MATERIA. SI EN LA REVISIÓN EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ADVIERTE QUE EL JUEZ DE DISTRITO QUE RESOLVIÓ EL JUICIO DE AMPARO CARECÍA DE AQUÉLLA, DEBE REVOCAR LA SENTENCIA Y REMITIR LOS AUTOS AL JUEZ QUE CONSIDERE COMPETENTE." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES IMPROCEDENTE SI LA DENUNCIA SE PRESENTÓ DESPUÉS DE HABERSE EMITIDO LA JURISPRUDENCIA QUE RESUELVE EL PUNTO JURÍDICO A DEBATE." citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 6 y Décima Época, Libro VIII, Tomo 2, mayo de 2012, página 1193, respectivamente.

La tesis de rubro: "JUECES DE DISTRITO, COMPETENCIA ENTRE LOS, POR RAZÓN DE LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO (CORRECCIÓN DISCIPLINARIA IMPUESTA FUERA DE PROCEDIMIENTO PENAL)." citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CVIII, No. 1, abril de 1951, página 113.

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

**COMPETENCIA PARA CONOCER DE UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE RECLAMEN, POR SÍ MISMOS, LOS ARTÍCULOS 235, ÚLTIMO PÁRRAFO Y 247, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL DE SALUD. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.** Los preceptos al rubro citados, los cuales establecen que 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 y sustancias psicotrópicas, pueden realizarse solamente con fines médicos y científicos previa autorización que al efecto expida la Secretaría de Salud. Dichos numerales están inmersos en el Título Décimo Segundo de la Ley General de Salud, relativo al "Control sanitario de productos y servicios y de su importación y exportación", y de su contenido deriva que, introducen un control en materia sanitaria; lo que implica que, de



suyo, son de naturaleza administrativa. De ahí que la competencia para examinar su constitucionalidad cuando se combaten por sí mismos—o con motivo de un acto concreto de aplicación de la misma naturaleza administrativa, inclusive—, al tenor del artículo 52, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es de un Juez de Distrito en esa materia. En relación con lo anterior, no pasa inadvertido que las normas citadas pueden, eventualmente, impactar en la aplicación de otras normas de índole penal que tipifican el manejo y/o posesión de tales sustancias; sin embargo, lo relevante es que dichas disposiciones legales, por sí mismas, no prevén los tipos de referencia, sino que, se insiste, las medidas establecidas por su conducto son de tipo sanitario y, en esa medida, administrativo, por lo que su estudio corresponde a un órgano jurisdiccional en materia administrativa. Conclusión que no abarca asuntos en los que el reclamo de esos preceptos tiene verificativo a partir de la realización de actos de índole penal.

#### PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. PC.I.A. J/142 A (10a.)

Contradicción de tesis 17/2018. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 27 de noviembre de 2018. Mayoría de diecinueve votos, por lo que se refiere a la competencia. Disidentes: Carlos Ronzon Sevilla y Rolando González Licona. Unanimidad de veintiún votos de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Rolando González Licona, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, Sergio Urzúa Hernández, Jorge Arturo Camero Ocampo, Urbano Martínez Hernández, José Antonio García Guillén, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Germán Eduardo Baltazar Robles, Armando Cruz Espinosa, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata, en cuanto al fondo. Ponente: José Eduardo Alvarado Ramírez. Secretaria: Anaíd López Vergara.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 568/2017 y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 19/2014.

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 17/2018, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

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.

**COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DECLARA INFUNDADA LA QUEJA POR DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN UN JUICIO DE NULIDAD QUE CONDENÓ AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO A CUANTIFICAR LA PENSIÓN CON LOS INCREMENTOS RESPECTIVOS. CORRESPONDE AL JUEZ EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL QUEJOSO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO. 13 DE NOVIEMBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ENRIQUE VILLANUEVA CHÁVEZ, ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO, VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO, ARTURO HERNÁNDEZ TORRES, JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ Y ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN. PONENTE: ENRIQUE VILLANUEVA CHÁVEZ. SECRETARIA: MARCELA CAMACHO MENDIETA.

Guanajuato, Guanajuato. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, correspondiente al día trece de noviembre de dos mil dieciocho.

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la posible contradicción.** En oficio número 213/2018 de veintitrés de agosto de dos mil dieciocho, recibido en la Secretaría de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, el veintisiete de agosto siguiente, la Juez Décimo de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en Irapuato, denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el conflicto competencial \*\*\*\*\* y el sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Circuito indicado, al resolver el conflicto competencial \*\*\*\*\* (fojas 1 a 3).

SEGUNDO.—**Trámite.** En proveído de veintiocho de agosto de dos mil dieciocho, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito registró el expediente con el número 3/2018, la admitió a trámite y solicitó a los Magistrados presidentes de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Primero y Segundo de este Circuito, el archivo electrónico de las sentencias dictadas en los conflictos competenciales \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , respectivamente; asimismo, requirió a los órganos jurisdiccio-

nales contendientes informaran sobre la vigencia de los criterios sustentados en sus respectivas sentencias (fojas 30 y 31).

En auto de treinta y uno siguiente, el presidente del Pleno de Circuito tuvo al Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado por cumplido el requerimiento, al informar que el criterio se encuentra vigente y al remitir la sentencia solicitada (folio 35).

En diverso proveído de tres de septiembre del presente año, también tuvo al secretario de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado por cumplido el requerimiento, al remitir la versión electrónica de la sentencia y al comunicar que el criterio se encuentra vigente, el cual se reiteró en el diverso conflicto competencial \*\*\*\*\*\*, que integró el segundo precedente de la tesis aislada XVI.1o.A.167 A (10a.), publicada el viernes 19 de octubre de 2018 y consultable en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "COMPETENCIA POR TERRITORIO PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO EN EL QUE SE RECLAME LA DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA QUE DECLARA INFUNDADA LA QUEJA INTERPUESTA POR DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE NULIDAD QUE CONMINA AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO A LA CORRECTA CUANTIFICACIÓN DE UNA PENSIÓN. SE SURTE EN FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL PENSIONADO." (foja 38).

Integrado el asunto, se turnaron los autos al Magistrado Enrique Villanueva Chávez, para su estudio y formulación del proyecto de resolución (foja 47).

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito es competente para resolver la presente contradicción de tesis, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 9 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en virtud de que los criterios discrepantes provienen de asuntos resueltos por dos Tribunales Colegiados especializados en Materia Administrativa pertenecientes a este Circuito.

**SEGUNDO.—Legitimación.** La denuncia proviene de parte legítima, de conformidad con los preceptos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción III, de la

Ley de Amparo, debido a que fue presentada por la Juez Décimo de Distrito en el Estado, quien estimó carecer de competencia legal para resolver los juicios de amparo que originaron los conflictos competenciales \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*\*, cuyo criterio sostenido en las resoluciones respectivas es materia de la presente contradicción de tesis.

### TERCERO.—**Antecedentes.**

1. Los pensionados promovieron juicio de nulidad ante la Sala Regional del Centro III del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el que, entre otras prestaciones, demandaron la correcta cuantificación de su pensión, en virtud de que afirmaron que la demandada no aplicó los incrementos correspondientes.

2. El juicio concluyó con la sentencia que reconoció dicho derecho.

3. En la etapa de ejecución, los pensionados interpusieron queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia, porque al calcular la cuota pensionaria, la autoridad no aplicó los aumentos que en derecho corresponden.

4. La Sala declaró infundada la queja, porque la autoridad demandada calculó el incremento de la pensión de acuerdo con los lineamientos fijados en la sentencia.

5. Inconformes con esa decisión, promovieron juicios de amparo ante el Juez de Distrito con jurisdicción en el domicilio de la Sala responsable.

6. Por razón de turno, el conocimiento de las demandas correspondió al Juez Sexto de Distrito en el Estado con residencia en Celaya, quien estimó carecer de competencia legal, por territorio y remitió los autos al Juez de Distrito con jurisdicción en Irapuato.

7. La Juez Décimo de Distrito en el Estado a quien por razón de turno correspondió conocer de las demandas determinó carecer de competencia legal, por territorio y devolvió los autos al Juez requirente.

8. El Juez Sexto insistió en declinar su competencia legal, por lo que remitió los autos a los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, a fin de que determinaran cuál juzgador es el competente para conocer de los juicios de amparo.

9. Las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, Primero y Segundo en los conflictos competenciales \*\*\*\*\*

y \*\*\*\*\* , respectivamente, constituyen la materia de análisis de la presente contradicción de tesis.

#### **CUARTO.—Consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito.**

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito determinó que la resolución impugnada en el juicio de amparo en apariencia es declarativa, porque no consideró viable la queja que pretende un defectuoso cumplimiento de la sentencia emitida en el juicio de nulidad.

Sin embargo, puntualizó que, de ser procedente el juicio de amparo y fundados los conceptos de violación, el impacto que tendrá la sentencia correspondiente, podría a su vez trascender en una condena de índole económica que repercutirá en un incremento en la pensión jubilatoria.

Por esa razón, estimó aplicable la regla de competencia específica que surge de la jurisprudencia 2a./J. 152/2009, de rubro: "PENSIONES DEL ISSSTE. LA COMPETENCIA POR TERRITORIO PARA CONOCER DEL JUICIO EN EL QUE SE SEÑALE COMO ACTO RECLAMADO SU INDEBIDA CUANTIFICACIÓN, SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL QUEJOSO.", pues se está en el caso de una indebida cuantificación de la pensión por no aplicar los aumentos correspondientes con efectos jurídicos o consecuencias materiales, en el ámbito privado de la pensionada, el cual se desenvuelve principalmente en su domicilio.

Así, por seguridad jurídica y para propiciar facilidad para la quejosa, a fin de que pueda ocurrir al Juez de amparo en aras de un posible cumplimiento de sentencia, concluyó que es competente para resolver el juicio constitucional, la Juez de Distrito con residencia en Irapuato, pues ahí tiene su domicilio la parte quejosa.

En contraste, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito consideró que la resolución reclamada, emitida en la queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia dictada en el juicio de nulidad, constituye un acto meramente declarativo que carece de ejecución, porque únicamente la declaró infundada, lo que en modo alguno altera el estado de una situación determinada ni modifica la esfera jurídica del quejoso.

Puntualizó que el acto reclamado no consistió en la indebida cuantificación de la pensión por no aplicar correctamente los aumentos a que tiene

derecho, sino en la resolución que declaró infundados esos argumentos y, por ende, no existe algún acto que ejecutar, por tratarse de un acto meramente declarativo.

Destacó que es incorrecto que dicho acto tenga como consecuencia privar al quejoso de disfrutar una pensión debidamente cuantificada y que esa prestación se encuentra intrínsecamente ligada al domicilio del beneficiario, porque en todo caso lo que se estaría ejecutando es la nueva resolución que la demandada emitió en cumplimiento a la sentencia de nulidad, no el fallo reclamado en el juicio de amparo, pues éste consiste en una determinación meramente declarativa carente de ejecución.

En ese sentido, concluyó que es competente el Juez Sexto de Distrito que previno en el conocimiento del asunto, esto es, ante quien se presentó la demanda.

#### QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.**

El objeto de la resolución de una contradicción de tesis radica en unificar los criterios contendientes. Es decir, para identificar si es existente la contradicción de tesis deberá tenerse como premisa generar seguridad jurídica.

Por ese motivo, aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y dilucidar si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

Sustenta esta determinación, la jurisprudencia 1a./J. 129/2004 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 93, Tomo XXI, enero de 2005, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA."

Dicha Primera Sala, en la diversa jurisprudencia 1a./J. 22/2010, consultable en la página 122, Tomo XXXI, marzo de 2010, Novena Época del referido medio de difusión oficial, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", fijó los siguientes requisitos para la existencia de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito:

1. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método.

2. Que entre los ejercicios interpretativos se encuentre algún punto del razonamiento en el que la interpretación gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico en general: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

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.

De acuerdo con los requisitos aludidos, este Pleno de Circuito considera que sí existe la contradicción de tesis denunciada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el conflicto competencial \*\*\*\*\* y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del mismo Circuito, al resolver el conflicto competencial \*\*\*\*\*.

Los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos indicados, en esencia, analizaron una misma situación jurídica: si el acto reclamado consistente en la resolución que declara infundada la queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia dictada en un juicio de nulidad, que condenó a la demandada a calcular la cuota pensionaria con los incrementos respectivos, es un acto declarativo con efectos positivos o un acto declarativo carente de ejecución material, cuyo conocimiento, en consecuencia, corresponde al Juez de Distrito, en cuya jurisdicción tiene su domicilio la parte quejosa o al Juez de Distrito, en cuya jurisdicción se presentó la demanda, respectivamente.

Así, el Primer Tribunal Colegiado determinó que el acto reclamado consistente en la resolución que declara infundada la queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia dictada en un juicio de nulidad, que condenó a la demandada a cuantificar la cuota pensionaria con los aumentos correspondientes es un acto declarativo pero con consecuencias positivas, que actualiza la competencia del Juez de Distrito en cuya jurisdicción se ubique el domicilio del quejoso, esto es, la hipótesis del artículo 37, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

En cambio, el Segundo Tribunal Colegiado consideró que la resolución que declara infundada la queja por defecto en el cumplimiento de la sen-

tencia dictada en un juicio de nulidad, que condenó a la autoridad a calcular una pensión de acuerdo con los incrementos que en derecho procedan es un acto declarativo carente de ejecución material y que, por tanto, la competencia para conocer del juicio de amparo se surte en favor del Juez de Distrito que previno en el conocimiento del asunto.

En estos términos, este Pleno de Circuito observa que los Tribunales Colegiados antes mencionados sostuvieron criterios opuestos respecto a la misma cuestión jurídica.

Por tanto, el punto a resolver en la presente contradicción de tesis consiste en dilucidar si la resolución que declara infundada la queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia dictada en un juicio de nulidad, que condenó a la demandada a calcular la cuota pensionaria con los incrementos correspondientes, constituye un acto negativo con efectos positivos o un acto negativo carente de ejecución material y, consecuentemente, qué regla competencial del artículo 37 de la Ley de Amparo le resulta aplicable: si la prevista en el primer párrafo –conforme al cual es competente el Juez que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado– o la contenida en el último párrafo de dicho artículo –relativa a que cuando el acto reclamado no requiera ejecución material, el conocimiento del juicio de amparo corresponde al Juez en cuya jurisdicción se presenta la demanda–.

**SEXO.—Estudio.** Como se obtiene del considerando anterior, el problema jurídico a resolver en la presente contradicción de tesis radica en determinar si la resolución que declara infundada la queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia dictada en un juicio de nulidad, que condenó a la demandada a cuantificar la pensión con los incrementos correspondientes, constituye un acto declarativo con efectos positivos o un acto declarativo carente de ejecución material y, consecuentemente, qué regla competencial del artículo 37 de la Ley de Amparo le resulta aplicable: si la prevista en el primer párrafo –conforme al cual es competente el Juez que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado– o la contenida en el último párrafo de dicho numeral –relativa a que cuando el acto reclamado no requiera ejecución material, el conocimiento del juicio de amparo corresponde al Juez en cuya jurisdicción se presenta la demanda–.

Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, de acuerdo con las siguientes consideraciones:



El artículo 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula la competencia territorial de los Jueces de Distrito, al precisar que contará con ella quien tenga jurisdicción en el lugar en que el acto reclamado en la demanda de amparo se ejecute o trate de ejecutarse.

Lo anterior tiene como finalidad facilitar el acceso a la justicia constitucional, pues se entiende que ordinariamente la ejecución recae en el domicilio de la persona o dentro del ámbito espacial en que lleva a cabo su actividad laboral o productiva.

Estas reglas constitucionales de competencia se concretizan en el artículo 37 de la Ley de Amparo, al desdoblar en tres hipótesis la competencia del Juez de Distrito, a saber:

a) El que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado.

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

c) Si el acto reclamado no requiere ejecución material es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda.

Lo que distingue las dos primeras hipótesis de la tercera, es que en ésta el acto o resolución reclamada no requiere ejecución material.

Asimismo, lo que hace la diferencia entre aquéllas, no es que el acto se haya ejecutado, tratado de ejecutar, se esté ejecutando o deba ejecutarse, sino que ello suceda en la jurisdicción de uno o varios Jueces de Distrito, en razón de que la primera se refiere a todos los supuestos en que puede encontrarse la ejecución, pero sólo hace mención a que se realice en una jurisdicción; mientras que la segunda regla concierne a la ejecución en dos distritos diferentes.

Así, la locución "ejecución material" es el común denominador de las tres hipótesis, como criterio único para asignar competencia por territorio a los Jueces de Distrito que conozcan de juicios de amparo, por ende, la citada expresión debe entenderse en el sentido de que con la emisión del acto reclamado se tengan que realizar acciones que producen un cambio material, ya sea por sí mismo o sus efectos conlleven a esa situación.

En otras palabras, la ejecución no atiende sólo al contenido del acto reclamado, en el sentido de que estatuya una orden, un mandato, el cum-

plimiento o prohibición para efectuar o llevar a cabo algo, sino que también comprende los alcances materiales que tuviera o llegara a producir en el mundo fáctico o real.

En virtud de que las reglas de competencia citadas atienden a la naturaleza intrínseca del acto y no sólo a su forma de expresión para determinar si un acto tiene o no ejecución es necesario hacer referencia a la naturaleza de los actos administrativos positivos y negativos.

Esta diferencia es importante, porque de no ser ejecutable, el acto reclamado se registrará por la tercera regla aludida, prevista en el párrafo tercero del artículo 37 de la Ley de Amparo y, si lo es, habrá que distinguir si se ejecuta en un lugar o en diferentes para ubicarlo en la primera o segunda regla, según corresponda, contenidas en los párrafos primero y segundo, respectivamente, del indicado numeral.

En este sentido, un acto será de carácter positivo cuando consista en una conducta comisiva, es decir, en una acción de hacer.

A su vez, estos actos se subclasifican en: a) actos de ejecución instantánea; b) actos de ejecución continuada o inacabada; y, c) actos de ejecución de tracto sucesivo.

En cambio, el acto será de naturaleza negativa cuando consista en una conducta omisiva o en una abstención de dejar de hacer lo que la ley ordena o en dejar de reconocer u otorgar lo que la norma impone.

Estos actos negativos se subclasifican en: a) abstenciones; b) negativas simples; y, c) actos prohibitivos.

Cabe destacar que, aunque los actos administrativos puedan expresarse en forma negativa, su naturaleza es positiva cuando entrañan la privación del ejercicio de un derecho o cuando, en virtud de esa negativa la autoridad pueda actuar en forma positiva afectando la esfera jurídica del quejoso.

Los actos negativos omisivos son abstenciones por parte de la autoridad no expresadas materialmente, pero apreciables por la conducta apática o negligente de aquélla.

Los actos negativos simples son los que se expresan mediante el rechazo de la autoridad acerca de lo pedido, con consecuencias meramente declarativas.

Finalmente, los actos prohibitivos son aquellos que implican una orden o conducta positiva de la autoridad tendiente a impedir una conducta del particular afectado.

Entonces, cualquiera que sea la forma de expresión que emplee la autoridad, sea que conceda o niegue lo que se le pidió, sea que ordene o prohíba, para definir la naturaleza negativa del acto habrá que analizar en cada caso si éste redunda en una abstención de otorgar o reconocer al quejoso el derecho que le corresponde; o para definir su carácter positivo, habrá que advertir si impone al quejoso una carga a la que no se está obligado, o le priva o limita algún derecho que figura en su patrimonio jurídico.

Así se observa de la ejecutoria emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 176/2009, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 152/2009, consultable en la página 95, Tomo XXX, octubre de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "PENSIONES DEL ISSSTE. LA COMPETENCIA POR TERRITORIO PARA CONOCER DEL JUICIO EN EL QUE SE SEÑALE COMO ACTO RECLAMADO SU INDEBIDA CUANTIFICACIÓN, SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL QUEJOSO."

Sobre esa base, si el acto reclamado se hace consistir en la resolución que declara infundada la queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia dictada en un juicio de nulidad, que condenó a la demandada a cuantificar la pensión con los aumentos respectivos, no implica la impugnación de una conducta comisiva o de hacer; al contrario, se controvierte una actuación negativa simple, expresada a través del rechazo de la autoridad sobre la pretensión ejercida.

De ahí que dicho acto reclamado por su forma de expresión no es un acto positivo, sino uno negativo.

En ese sentido, es necesario dilucidar las consecuencias de la indicada resolución a fin de corroborar si su naturaleza es verdaderamente negativa y, por ende, no ejecutable, o si por el contrario tiene efectos positivos y, por tanto, ejecutables.

Para ello, cabe mencionar que, en las sentencias dictadas en los juicios contenciosos administrativos —en los que se emitieron las interlocutorias reclamadas en los amparos indirectos en los que se suscitaron los conflictos competenciales de los que derivaron los criterios contendientes—, la Sala

reconoció el derecho de la parte actora de que su pensión se cuantificara correctamente y, por ende, condenó al instituto demandado a aplicar los incrementos correspondientes.

El instituto dictó la respectiva resolución en cumplimiento a dichos fallos anulatorios, en la cual señaló haber calculado nuevamente el monto de la pensión atendiendo a los aumentos que en derecho procedieron.

Al considerar que en dicha resolución, la autoridad no calculó la pensión en los términos ordenados en las sentencias anulatorias, los pensionados interpusieron queja por defecto en su cumplimiento.

La Sala declaró infundada la queja, en razón de que el demandado calculó el incremento de la pensión de acuerdo con los lineamientos fijados en la sentencia.

Como se observa la resolución que declaró infundada la queja en forma mediata tiene efectos y consecuencias positivos, pues de manera directa deja firme, en la instancia jurisdiccional ordinaria, la determinación dictada por el instituto demandado en cumplimiento a la sentencia de nulidad e indirectamente permite la ejecución de dicha determinación, lo que se traduce en el pago de la pensión de acuerdo con los incrementos fijados por el indicado instituto.

En consecuencia, la interlocutoria reclamada en el juicio de amparo, en forma mediata, modifica y altera el estado de cosas existente, pues al resolver en el sentido de que es infundada la queja, indirectamente irradia en la cuantía de la pensión, la que se verá aumentada de acuerdo con lo determinado por la autoridad en la resolución pronunciada en acatamiento a la decisión emitida en el juicio contencioso administrativo, por ende, tiende a introducir un cambio en la realidad.

Luego, si bien la resolución reclamada que declara infundada la queja, por sí misma –por su forma de expresión–, no produce un cambio material, al tratarse de una negativa simple; pero sus efectos o consecuencias mediatos son positivos, por ende, ejecutables y se relacionan con el incremento de la pensión, entonces rige la primera regla prevista en el artículo 37 invocado, relativa a que la competencia por territorio corresponde al Juez de Distrito que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto reclamado deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado, lo que en el caso acontece en el domicilio del quejoso, de acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 152/2009 invocada en párrafos precedentes.

En efecto, conforme a dicho criterio jurisprudencial, el pago de la pensión jubilatoria está intrínsecamente ligado al domicilio del beneficiario por ser razonablemente el lugar en el que la cobra y disfruta, toda vez que al causar baja del servicio activo ya no está unido a su centro de trabajo sino a su domicilio particular en el cual recaen las consecuencias materiales de los derechos pensionarios de que goza.

De modo que, sustentó el Alto Tribunal, cuando en el juicio de amparo se reclame la indebida cuantificación de la pensión por no aplicar los aumentos correspondientes, tal acto tiene consecuencias materiales en el ámbito privado de las personas jubiladas, el cual se desenvuelve en su domicilio y será éste el lugar en el que resientan su ejecución, por lo que conforme al artículo 36, párrafo primero, de la Ley de Amparo (de similar contenido al precepto 37, párrafo primero, de la legislación vigente), es competente para conocer del juicio, el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se ubique el domicilio del quejoso, sin importar que no se reclame destacadamente la falta de pago, porque tal situación es consecuencia natural del indicado acto reclamado.

Así, consideró que este criterio es acorde con la voluntad del Constituyente acerca de que al atribuir competencia se atienda a la facilidad con que cuenta el agraviado para ocurrir al Juez de amparo del lugar en el que deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado.

Concluyó que con esta forma de resolver se atiende al principio de expeditéz en la administración de la justicia acorde con lo que establece el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque considerar competente al Juez de Distrito del lugar de la autoridad encargada de conceder, negar, suspender, modificar o revocar las jubilaciones, cuyo domicilio conocido es en la Ciudad de México, llevaría a concentrar en los Juzgados de Distrito que ejercen jurisdicción en dicha ciudad, los juicios promovidos contra la indebida cuantificación de la pensión jubilatoria, lo que implicaría retardo en la impartición de justicia no sólo en esos asuntos, sino igualmente en los demás de que conocen dichos órganos jurisdiccionales.

Este Pleno de Circuito considera que dicho criterio, conforme al cual, la competencia territorial para conocer del juicio constitucional corresponde al Juez de Distrito con jurisdicción en el domicilio del quejoso, además de atender a la ejecución del acto, esto es, al lugar en el que el quejoso resentirá el incremento de la pensión, también se sustenta en el derecho de acceso a la jurisdicción.

Cierto, el derecho fundamental de acceso a la justicia tutelado en el artículo 17 de la Constitución conlleva el deber de garantizar la efectividad de los recursos o medios de defensa previstos en la Constitución y en la ley, por lo que no basta que los medios de impugnación –como en el caso del juicio de amparo– estén contemplados legalmente, sino que para su admisión y tramitación se requiere eliminar cualquier cúmulo de requisitos o formalismos técnicos que resulten excesivos o carentes de razonabilidad respecto del fin legítimo que persiguen.

La regla consistente en que el domicilio del quejoso es el parámetro para fijar la competencia territorial elimina formalismos innecesarios y facilita a la parte interesada su adecuada defensa y participación en el juicio, pues al radicar en el mismo lugar del juzgado en el que se tramita el proceso podrá trasladarse a él para consultar el expediente, desahogar promociones, requerimientos y pruebas, así como para interponer los recursos que en derecho procedan, con el consecuente ahorro de tiempo y gastos que pudieran ocasionársele.

Por tanto, si dicha regla de competencia no ha hecho más que definir un criterio para la presentación de la demanda con fines benéficos para el promovente del juicio, en lugar de obstaculizarla o impedir la, entonces garantiza el derecho de acceso a la justicia.

Recapitulando, si la ejecución de la resolución reclamada que declara infundada la queja tiene como consecuencia directa que la determinación de la autoridad demandada de calcular la pensión con los incrementos respectivos adquiera firmeza en la instancia ordinaria y, como efecto indirecto, el aumento de la pensión con base en los lineamientos fijados por el instituto, entonces tal acto tiene consecuencias materiales mediatas en el ámbito privado de los pensionados, el cual se desenvuelve en su domicilio.

En consecuencia, se actualiza la regla de competencia prevista en el primer párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo, conforme a la cual, la competencia por territorio para conocer del juicio constitucional corresponde al Juez de Distrito, en cuya jurisdicción se ubique el domicilio del quejoso, pues además de que atiende al lugar en donde el acto reclamado deba tener ejecución, la presentación de la demanda ante ese órgano jurisdiccional garantiza el derecho de acceso a la jurisdicción.

En estas condiciones, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno de Circuito, en los términos siguientes:

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DECLARA INFUNDADA LA QUEJA POR DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN UN JUICIO DE NULIDAD QUE CONDENÓ AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO A CUANTIFICAR LA PENSIÓN CON LOS INCREMENTOS RESPECTIVOS. CORRESPONDE AL JUEZ EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL QUEJOSO. La locución "ejecución material" es el común denominador de las tres hipótesis previstas en el artículo 37 de la Ley de Amparo, como criterio único para asignar competencia por territorio a los Jueces de Distrito, la cual debe entenderse en el sentido de que con la emisión del acto reclamado se tengan que realizar acciones que producen un cambio material, ya sea por sí mismo o por virtud de sus efectos y consecuencias. Así, de no ser ejecutable, el acto reclamado se regirá por el tercer párrafo del precepto invocado (cuando el acto reclamado no requiera ejecución material es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda) y, si lo es, habrá que distinguir si se ejecuta en un lugar o en diferentes para efecto de ubicarlo en los párrafos primero (es Juez competente el que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse se esté ejecutando o se haya ejecutado) o segundo (si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un Distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, es competente el Juez de Distrito ante el que se presente la demanda). De acuerdo con lo anterior, la resolución que declara infundada la queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia dictada en un juicio de nulidad, que condenó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a cuantificar la pensión con los incrementos respectivos, por su forma de expresión, constituye un acto negativo, a través del cual, la autoridad rechaza la pretensión ejercida en la queja, pero cuyos efectos son positivos, por ende, ejecutables, pues de manera directa deja firme, en la instancia jurisdiccional ordinaria, la determinación dictada por el Instituto citado en cumplimiento a la sentencia de nulidad e indirectamente permite la ejecución de dicha determinación, lo que se traduce en el pago de la pensión de acuerdo con los incrementos fijados por el propio Instituto, lo que se materializa en el ámbito privado de los pensionados, el cual se desenvuelve en su domicilio. En ese sentido, cuando en el juicio constitucional se reclama aquella resolución, se actualiza la regla de competencia establecida en el primer párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo, conforme a la cual, la competencia por territorio para conocer del juicio corresponde al Juez de Distrito en cuya jurisdicción se ubique el domicilio del quejoso, pues además de que atiende al lugar en donde el acto reclamado deba tener ejecución, con ello respeta el derecho de acceso a la jurisdicción.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de criterios entre los sustentados por los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Primero y Segundo del Décimo Sexto Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que sustenta este Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, contenido en la tesis que ha quedado redactada en la parte final del último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos previstos en el invocado precepto 219; envíese testimonio de ella a los Tribunales Colegiados de Circuito que participaron en esta resolución para los efectos legales correspondientes, así como a la Juez de Distrito denunciante y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, por unanimidad de seis votos de los Magistrados Enrique Villanueva Chávez, Ariel Alberto Rojas Caballero, Víctor Manuel Estrada Jungo, Arturo Hernández Torres, Arturo González Padrón y José Gerardo Mendoza Gutiérrez, siendo presidente y ponente el primero de los nombrados, quienes conforme a lo dispuesto por el artículo 41 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 20, fracción V, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Integración y Funcionamiento de los Plenos de Circuito, firman con el secretario de Acuerdos, licenciado Juan Carlos Nava Garnica, que autoriza y da fe.

**"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito certifica, en términos de lo dispuesto en los artículos 97, 98, fracción III, 104, 110, 113, 118, 119 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, fracción XXI, 100, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 20 y 21 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, así como el diverso 8, párrafo tercero, del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental,**



**en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos."**

**Nota:** La tesis aislada XVI.1o.A.167 A (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 59, Tomo III, octubre de 2018, página 2285.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DECLARA INFUNDADA LA QUEJA POR DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN UN JUICIO DE NULIDAD QUE CONDENÓ AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO A CUANTIFICAR LA PENSIÓN CON LOS INCREMENTOS RESPECTIVOS. CORRESPONDE AL JUEZ EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL QUEJOSO.**

La locución "ejecución material" es el común denominador de las tres hipótesis previstas en el artículo 37 de la Ley de Amparo, como criterio único para asignar competencia por territorio a los Jueces de Distrito, la cual debe entenderse en el sentido de que con la emisión del acto reclamado se tengan que realizar acciones que producen un cambio material, ya sea por sí mismo o por virtud de sus efectos y consecuencias. Así, de no ser ejecutable, el acto reclamado se regirá por el tercer párrafo del precepto invocado (cuando el acto reclamado no requiera ejecución material es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda) y, si lo es, habrá que distinguir si se ejecuta en un lugar o en diferentes para efecto de ubicarlo en los párrafos primero (es Juez competente el que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse se esté ejecutando o se haya ejecutado) o segundo (si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un Distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, es competente el Juez de Distrito ante el que se presente la demanda). De acuerdo con lo anterior, la resolución que declara infundada la queja por defecto en el cumplimiento de la sentencia dictada en un juicio de nulidad, que condenó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a cuantificar la pensión con los incrementos respectivos, por su forma de expresión, constituye un acto negativo, a través del cual, la autoridad rechaza la pretensión ejercida en la queja, pero cuyos efectos son positivos, por ende, ejecutables, pues de manera directa deja firme, en la

instancia jurisdiccional ordinaria, la determinación dictada por el Instituto citado en cumplimiento a la sentencia de nulidad e indirectamente permite la ejecución de dicha determinación, lo que se traduce en el pago de la pensión de acuerdo con los incrementos fijados por el propio Instituto, lo que se materializa en el ámbito privado de los pensionados, el cual se desenvuelve en su domicilio. En ese sentido, cuando en el juicio constitucional se reclama aquella resolución, se actualiza la regla de competencia establecida en el primer párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo, conforme a la cual, la competencia por territorio para conocer del juicio corresponde al juez de Distrito en cuya jurisdicción se ubique el domicilio del quejoso, pues además de que atiende al lugar en donde el acto reclamado deba tener ejecución, con ello respeta el derecho de acceso a la jurisdicción.

#### PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO. PC.XVI.A. J/23 A (10a.)

Contradicción de tesis 3/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito. 13 de noviembre de 2018. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Enrique Villanueva Chávez, Ariel Alberto Rojas Caballero, Víctor Manuel Estrada Jungo, Arturo Hernández Torres, José Gerardo Mendoza Gutiérrez y Arturo González Padrón. Ponente: Enrique Villanueva Chávez. Secretaria: Marcela Camacho Mendieta.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el conflicto competencial 6/2018, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el conflicto competencial 12/2018.

**Nota:** De la sentencia que recayó al conflicto competencial 6/2018, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, derivó la tesis aislada XVI.1o.A.167 A (10a.), de título y subtítulo: "COMPETENCIA POR TERRITORIO PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO EN EL QUE SE RECLAME LA DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA QUE DECLARA INFUNDADA LA QUEJA INTERPUESTA POR DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE NULIDAD QUE CONMINA AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO A LA CORRECTA CUANTIFICACIÓN DE UNA PENSIÓN. SE SURTE EN FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL PENSIONADO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 59, Tomo III, octubre de 2018, página 2285.

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.

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA UNA CAUSA NOTORIA E INDUDABLE CUANDO EN LA DEMANDA SE SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO LA OMISIÓN GENÉRICA DE PROVEER LA EJECUCIÓN DEL LAUDO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 6 DE NOVIEMBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY, MARÍA CRISTINA PARDO VIZCAÍNO, MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS, JORGE TOSS CAPISTRÁN, JUAN CARLOS MORENO CORREA Y JORGE SEBASTIÁN MARTÍNEZ GARCÍA. PONENTE: MARÍA CRISTINA PARDO VIZCAÍNO. SECRETARIO: JOSÉ ALFREDO GARCÍA PALACIOS.

Xalapa-Enríquez, Veracruz. Acuerdo del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, correspondiente a la sesión del día seis de noviembre de dos mil dieciocho.

**VISTOS**, para resolver los autos de la contradicción de tesis **3/2018**, entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, ambos con sede en esta ciudad;

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción de criterios.** Mediante oficio 2826, recibido el veintiuno de junio de dos mil dieciocho en la Oficialía de Partes del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con residencia en esta ciudad, los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con sede en esta ciudad, denunciaron la posible contradicción de tesis, entre el criterio emitido por el órgano de su adscripción al resolver el recurso de queja de trabajo \*\*\*\*\*; y, el diverso \*\*\*\*\* , sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz.

SEGUNDO.—**Registro del expediente.** Por acuerdo de veinticinco de junio de dos mil dieciocho, el presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con residencia en esta ciudad, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la contradicción de tesis \*\*\*\*\*; admitió a trámite la denuncia de que se trata; solicitó al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con sede en esta ciudad, copia certificada de la ejecutoria dictada en el recurso de queja de trabajo \*\*\*\*\* , o, en su

caso, el disco compacto que la contuviera, no así al Tribunal Colegiado denunciante, por haberlo acompañado a la denuncia; asimismo, solicitó informara si el criterio sustentado en el asunto, motivo de esa denuncia de posible contradicción, se encontraba vigente o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado (páginas treinta y uno a treinta y tres).

Mediante acuerdo de veintinueve de junio del año en curso, se tuvo al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de este Circuito, informando que el criterio sustentado en el recurso de queja de trabajo \*\*\*\*\*, aún se encuentra vigente, así como también remitió copia certificada de su respectiva ejecutoria (páginas sesenta y seis y sesenta y siete).

Por acuerdo de seis de julio de dos mil dieciocho, se tuvo a la coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informando que el secretario general de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis radicada ante la superioridad, relacionada con el tema motivo de la posible contradicción; por lo que con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, se ordenó turnar este asunto a la Magistrada ponente, para la formulación del proyecto respectivo. (páginas setenta y tres y setenta y cuatro)

Plazo que se amplió por quince días hábiles, mediante auto de quince de agosto de dos mil dieciocho, en términos del numeral 28 del Acuerdo General 8/2015, previamente citado.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito es competente para conocer la denuncia de la posible contradicción de tesis, tomando en cuenta lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, y en los considerandos segundo, y cuarto, así como en los artículos 3o. y 4o. del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en vigor a partir del uno de marzo de dos mil quince.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por los integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con sede en esta ciudad, órgano jurisdiccional que emitió uno de los criterios en disputa.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Los principales antecedentes y las consideraciones esenciales de los criterios que se denuncian como contradictorios son los siguientes:

1) El **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, con residencia en esta ciudad**, al resolver el recurso de queja de trabajo \*\*\*\*\* , en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete, planteó que de los datos expresados en la demanda de amparo se obtenía que el acto reclamado se hizo consistir en la omisión de la autoridad responsable de dictar los acuerdos e imponer las medidas de apremio y sanciones necesarias contempladas en la Ley Estatal del Servicio Civil, además de negarse a dictar la medida de apremio consistente en el arresto hasta por treinta y seis horas, y embargar las cuentas del Ayuntamiento, señalamiento que al ser de manera genérica implicaba la inexistencia del acto reclamado, pues no se expresó cuál era el acto concreto que se reclamó, por tanto, se estaba en la hipótesis a que se contrae el artículo 113 de la Ley de Amparo, en consecuencia, el Juez de Distrito no estaba en aptitud de admitir la demanda de amparo, por constituir una causa de improcedencia manifiesta e indudable, actualizando la que resulta de relacionar lo dispuesto por el artículo 61, fracción XXIII, con el 63, fracción IV, ambos de la Ley de Amparo; determinación que hizo bajo las consideraciones siguientes:

"CUARTO.—**Estudio.** Es fundado uno de los agravios planteados por el Ayuntamiento recurrente, por las razones que a continuación se exponen.

"En esencia, argumenta que le causa agravio el acuerdo en que el Juez de Distrito admitió la demanda de amparo, cuando era evidente su desechamiento por actualizarse diversas causas de improcedencia.

"El artículo 113 de la Ley de Amparo, establece:

"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."

"La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. LXXI/2002, sostuvo:

"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, 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 desecheda 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."

"Aun cuando las consideraciones de la tesis aludida se pronunciaron interpretando el artículo 145 de la abrogada Ley de Amparo, las mismas resultan aplicables al caso en análisis, porque la ley de la materia vigente prevé disposición idéntica en su artículo 113.

"Ahora bien, expresa la recurrente que el juicio de amparo es improcedente en términos de la fracción (sic) XVIII y XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción IV del numeral 63 del propio ordenamiento,

porque el acto reclamado es jurídicamente inexistente al presentarse la demanda de amparo y además de realización incierta, en razón de que esas actuaciones están sujetas a la previa solicitud e impulso del ejecutante, cuestión que ha dejado de hacer, razón por la cual no podría tenerse por actualizada la omisión que en esos términos se atribuyera al tribunal ejecutor.

"Además, argumenta que la demanda de amparo es improcedente, ya que los quejosos se limitan a hacer una simple narración de hechos y no señalan agravio alguno de manera precisa, sino que refieren de manera general la ejecución forzosa del laudo, lo cual es motivo para sobreseerse «en» el amparo promovido por los quejosos, citando en apoyo de su argumento, la jurisprudencia de rubro: 'AMPARO INDIRECTO. DEBE SOBRESEERSE CUANDO SE RECLAMA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE LA OMISIÓN GENÉRICA DE PROVEER LO CONDUCENTE PARA LA EJECUCIÓN FORZOSA DEL LAUDO.'

"Los actos reclamados por los quejosos en su demanda de amparo, fueron los siguientes:

"Norma general y acto que de la autoridad se reclama.—La omisión de la autoridad responsable de dictar los acuerdos e imponer las medidas de apremio y sanciones necesarias, contempladas en la Ley Estatal del Servicio Civil, así como en la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria, las que han sido solicitadas por los quejosos ante la rebeldía con que se conduce el \*\*\*\*\* , quien destaca la condena de los laudos dictados el 19 de agosto de 2009 y el del 15 de julio de 2010, en el expediente laboral número \*\*\*\*\* , y no obstante ello, la autoridad responsable es omisa en el cumplimiento de su obligación de dar respuesta a nuestro derecho de petición, tomando en consideración que no impone las sanciones legales eficaces, agravando con su actitud, nuestro derecho de acceso a la justicia de manera pronta y completa.—Consta en el expediente laboral \*\*\*\*\* , que el \*\*\*\*\* se niega de manera reiterada a pagarnos los salarios dejados de percibir desde la fecha de nuestro cese injustificado.—Se niega el \*\*\*\*\* a expedir nuestros nombramientos como trabajadores de base, con el carácter de definitivos.—Consta, que la responsable omite imponer las medidas de apremio y sanciones legales al \*\*\*\*\* , las cuales se consideran necesarias, ello, con el objeto de que acate los laudos dictados el 19 de agosto de 2009 y el del 15 de julio de 2010.—Omisión que afecta nuestra garantía de obtener certeza en cuanto al cobro de lo que nos adeudan y obtener nuestros nombramientos como trabajadores de base, agravando nuestros derechos laborales, considerados fundamentales.—Al negarse a dictar los acuerdos en los términos que le hemos solicitado, la responsable incumple con la Ley Estatal del Servi-

cio Civil para el Estado de Veracruz, de manera específica con los artículos 198 y 199 que se citan.—«Artículo 198. El Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje y la Salas en su caso, podrán emplear cualquiera de los medios de apremio necesarios, conjunta o indistintamente, para que las personas concurran a las audiencias en las que su presencia sea indispensable o para asegurar el cumplimiento de sus resoluciones.—Los medios de apremio que pueden emplearse son: I. Multa, hasta de 15 veces el salario mínimo general diario vigente en el lugar y tiempo en el que se cometió la infracción; II. Presentación de la persona con auxilio de la fuerza pública; y III. Arresto hasta por treinta y seis horas.»—«Artículo 199. Las correcciones disciplinarias y medios de apremio se impondrán de plano, sin sustanciación alguna y deberán estar fundadas y motivadas.»—Le hemos solicitado a la responsable que imponga, como sanción legal al \*\*\*\*\* , el arresto hasta por 36 horas, pero se niega a dictar esa medida de apremio que la ley de la materia establece para asegurar el cumplimiento de los laudos dictados el 19 de agosto de 2009 y el del 15 de julio de 2010, agravando nuestros derechos humanos fundamentales.—Es aplicable a la actitud de la autoridad responsable, la cual afecta nuestras garantías constitucionales de acceso a la justicia de manera pronta y completa, por tratarse de omisiones después de concluido el juicio laboral, la jurisprudencia que se transcribe.—«ACTOS <DESPUÉS DE CONCLUIDO EL JUICIO.> INAPLICABILIDAD DEL CRITERIO JURISPRUDENCIAL 2a./J. 48/2016 (10a.), DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN TRATÁNDOSE DE.—De la ejecutoria emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 325/2015, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 48/2016 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de mayo de 2016 a las 10:06 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, página 1086, con el título y subtítulo: <AMPARO INDIRECTO. POR REGLA GENERAL, ES NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR UNA DE LAS PARTES EN EL JUICIO NATURAL, CONTRA LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL DE ACORDAR PROMOCIONES O DE PROSEGUIR EN TIEMPO CON EL JUICIO, AL TRATARSE DE UNA VIOLACIÓN INTRAPROCESAL QUE NO AFECTA DERECHOS SUSTANTIVOS.>, se advierte que refiere a <afectaciones cometidas dentro de un procedimiento jurisdiccional> que califica como de carácter intraprocesal, y hace énfasis a lo que fue objeto de estudio en dicha contradicción, destacando que lo relativo a la falta de dictado del laudo no fue materia de análisis y que, en consecuencia, no abordaba su estudio pues sólo alcanzaba a las omisiones consistentes en la <falta de acordar promociones o de proseguir con el juicio>. Lo anterior, implica que la Sala del Alto Tribunal limitó el alcance de dicho criterio, al señalar que éste sólo vincula a dicho tipo de omisiones ocurridas dentro de juicio (falta de



acordar promociones o de proseguir con el juicio). Luego, si la propia Sala estableció esa aclaración y de la lectura del artículo 107 de la Ley de Amparo se advierte la distinción entre los diversos tipos de actos contra los cuales procede el amparo indirecto (en concreto sus fracciones IV y V, relativas a actos fuera de juicio o una vez concluido éste, y los acontecidos dentro de juicio cuyos efectos sean de imposible reparación); resulta inconcuso que si la jurisprudencia analizada alude a los actos realizados en el juicio y que califica como intraprocesales, es sólo con relación a estos últimos que cobra aplicación; es decir, es inaplicable a los actos acontecidos una vez concluido el juicio.» (Cita datos de localización y precedentes).—Con sus omisiones, la responsable deja sin efectos la norma expedida por el Legislador del Estado de Veracruz. Es decir, nulifica los artículos 198 y 199 de la Ley Estatal del Servicio Civil, lo que no le está permitido.—El \*\*\*\*\* viola el artículo 30 de la Ley Estatal del Servicio Civil para el Estado de Veracruz, en su fracción XII, donde establece como una obligación de las entidades públicas, cumplir con las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.—Cuando una entidad pública incumple con una obligación legalmente impuesta, la autoridad responsable debe obligarla a acatar y respetar lo resuelto, imponiéndole todas las medidas de apremio, lo que aún no acontece.—La autoridad responsable, no dicta e impone aquellas medidas necesarias para obligar al \*\*\*\*\* , a que nos pague los salarios y nos expida nuestros nombramientos como trabajadores de base.—Está demostrado en este asunto, que la reiteración de imponer una sanción de carácter económica no tiene como consecuencia inmediata que se nos pague lo adeudado por concepto de salarios y prestaciones.—Imponer multas económicas al \*\*\*\*\* deviene en una sanción ineficiente. Esta medida de apremio es insuficiente para obligar al demandado a que nos pague nuestros salarios adeudados y a que nos expida nuestros nombramientos como trabajadores de base.—Respecto del adeudo salarial, la autoridad responsable se niega a dictar acuerdo favorable a nuestra solicitud, consistente en el embargo de cuenta que el \*\*\*\*\* tiene aperturadas en diversas instituciones bancarias, mencionando la prohibición establecida en el artículo 442, segundo párrafo, del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz.—Esta prohibición no puede aplicar cuando se trata de pago de salarios.—Las cuentas bancarias que hemos pedido sean embargadas contienen recursos privados, los cuales pueden ser enajenados, pero, la responsable presume que esas cuentas bancarias contienen recursos públicos, sin tener certeza de ello.—La omisión de la responsable afecta los derechos sustantivos de carácter laboral de los quejosos, consistentes en recibir los salarios y demás prestaciones que nos adeudan y en que se nos expidan nuestros nombramientos como trabajadores de base, con el carácter de definitivo, derechos protegidos por los artículos 1o., 5o., 14, 16, 17 y 123, apartado «B» de la Constitución Federal.—Todas las consecuen-

cias que de hecho y de derecho se hayan derivado, se deriven o puedan derivarse del acto reclamado.' (véanse las páginas 45 a 49, del expediente de garantías).

"Igualmente, se considera necesario precisar que la parte quejosa señaló como hechos de su demanda, los siguientes:

"Mediante escrito presentado el 27 de febrero de 2008, ante el H. Tribunal de Conciliación y Arbitraje, los suscritos demandamos del \*\*\*\*\* nuestras reinstalaciones, el pago de los salarios y prestaciones que dejáramos de percibir desde la fecha de nuestros ceses injustificados y hasta la de aquella en que se cumpliera el laudo que se dictara en este asunto, y, a expedir nuestros nombramientos como trabajadores de base, con el carácter de definitivos.—2. Iniciado el procedimiento legal se le asignó como número de expediente laboral el \*\*\*\*\*. Las partes acudimos a juicio para deducir nuestros derechos, cumpliendo el proceso judicial con todas sus etapas.—3. Tramitado en sus términos el juicio se dictó laudo el 19 de agosto de 2009, en donde se condenó al \*\*\*\*\* únicamente a reinstalar a la quejosa \*\*\*\*\* en mi categoría de \*\*\*\*\* adscrita a la dirección de \*\*\*\*\*; a pagarme mis salarios y prestaciones dejadas de percibir desde la fecha de mi cese injustificado y a expedirme mi nombramiento como trabajadora de base definitivo.—4. Inconforme con el laudo, los quejosos \*\*\*\*\* interpusimos demanda de amparo, obteniendo la protección y amparo de la Justicia Federal.—5. La autoridad responsable dictó nuevo laudo el 15 de julio del 2010, en donde condenó al \*\*\*\*\* a reinstalarnos: al suscrito \*\*\*\*\* como \*\*\*\*\* adscrito a la regiduría \*\*\*\*\*; al suscrito \*\*\*\*\* como \*\*\*\*\* adscrito a la dirección de \*\*\*\*\*; al suscrito \*\*\*\*\* como \*\*\*\*\* adscrito a la regiduría \*\*\*\*\*; al suscrito \*\*\*\*\* como \*\*\*\*\* adscrito a la regiduría \*\*\*\*\*; al suscrito \*\*\*\*\* como \*\*\*\*\* adscrito a la casa \*\*\*\*\* y a la suscrita \*\*\*\*\* como \*\*\*\*\* adscrito (sic) a la regiduría \*\*\*\*\*; además de que tenemos derecho a los incrementos y mejoras que se hubiesen otorgado durante nuestra ausencia y a que nos expidan nuestros nombramientos como trabajadores de base, definitivos.—6. El patrón demandado, en uso de su derecho consagrado en las normas jurídicas interpuso recursos de amparo directo, los que le fueron negados porque no existieron elementos para que procedieran sus recursos.—7. Resuelto el juicio, el \*\*\*\*\* ha dado parcial cumplimiento al laudo, toda vez que hemos sido reinstalados en fecha 14 de octubre de 2011 y la suscrita \*\*\*\*\* el 18 de junio de 2010, pero, a la fecha se niega a pagarnos nuestros salarios y prestaciones adeudados, y, se niega a expedir nuestros nombramientos como trabajadores de base, con el carácter de definitivos.—6. Los hoy quejosos

hemos insistido en que se cumpla el laudo en sus términos, porque es un derecho que nos corresponde y garantiza la Constitución. Pero, a pesar de existir acuerdos emitidos por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje y de haber sido requerido formalmente en varias ocasiones, el \*\*\*\*\*', se niega a dar cumplimiento total al laudo condenatorio en el expediente laboral referido.—7. La negativa del \*\*\*\*\*', de cumplir y/o acatar de forma favorable los requerimientos que se le han hecho, contraviene disposiciones constitucionales, porque nos priva de un derecho fundamental, dado que no accedemos a la justicia de manera pronta y completa.—8. Derivado de esa negativa del \*\*\*\*\*', tenemos derecho a pedir y es obligación de la autoridad responsable dictar y aplicar los medios de apremio contemplados en la ley específica, para asegurar que se cumpla con su propio laudo, lo que aún no acontece, agravando nuestras garantías y derechos humanos ...' (páginas 49 a 51, ídem).

"Y, en los conceptos de violación expresó, en lo que interesa:

"Concepto fundamental de violación.—Viola la autoridad responsable, con omisión de dictar e imponer las medidas de apremio legales, tendentes a hacer cumplir en su totalidad con sus laudos emitidos el 19 de agosto de 2009 y 15 de julio de 2010, en el expediente laboral \*\*\*\*\*', los artículos 1o., 5o., 14, 16, 17, 107, 123 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (Pacto de San José), porque no protege nuestros derechos laborales, humanos y fundamentales, mismos que derivan de un procedimiento legal, tramitado en todas sus etapas procesales, en el cual el patrón demandado, \*\*\*\*\*', fue oído y vencido.—La Constitución Federal en su artículo 1o., dice que todas las personas gozarán de los derechos humanos ahí reconocidos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como las garantías para su protección y que este ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establezca.—Como personas tenemos derecho al trabajo digno y socialmente útil acorde al artículo 123 constitucional, y lo que de él deriva, como es el pago de nuestros salarios y prestaciones adeudadas. Tenemos derecho a la inamovilidad en el empleo mediante la expedición de nuestros nombramientos como trabajadores de base, con el carácter de definitivos.—Añade el artículo 1o., que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas, la protección más amplia, precisando que todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de

interdependencia, universalidad, indivisibilidad y progresividad y, en consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.—El artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), del que nuestro país es parte, también protege nuestros derechos humanos fundamentales al garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de sus decisiones resueltas, como es el caso de los laudos aludidos, por lo que, la omisión de la autoridad responsable para hacerlos cumplir en sus términos nos agravia y viola este artículo (se transcribe).—Al negarse el Ayuntamiento demandado a cumplir con lo resuelto, la responsable tiene obligación de dictar e imponer las medidas de apremio legales y efectivas, con el objeto de obligarlo a acatar sus resoluciones.—A la fecha la responsable incumple con su obligación de proteger a los quejosos, al no garantizar de forma eficiente el cumplimiento de sus laudos emitidos el 19 de agosto de 2009 y 15 de julio de 2010.—Las medidas de apremio señaladas en el artículo 198 de la Ley Estatal del Servicio Civil, tienen por objeto asegurar el cumplimiento de las resoluciones judiciales: 1. Multa; II. Presentación de la persona con el auxilio de la fuerza pública, y, III. El arresto hasta por treinta y seis horas.—Consta en el expediente natural que hemos pedido a la responsable, que imponga al \*\*\*\*\* el arresto hasta por 36 horas, sin que a la fecha acuerde favorable nuestro derecho de petición.—Se trata de una sanción, el arresto, que tiene por objeto inhibir la actitud de quien se niegue a acatar una resolución judicial dictada en su contra, porque con ella sí es posible que la persona que obtuvo en juicio (sic) acceda a la justicia de manera pronta y completa. Medida de apremio que la autoridad responsable se niega a dictar e imponer sin causa justificada.—La única medida de apremio que impone consiste en multas económicas, pero, con multas no se concreta el cumplimiento de los laudos, al continuar el demandado con su actitud rebelde de desacatar el mandamiento judicial.—La responsable se niega a dictar acuerdo en los términos que de forma reiterada le hemos solicitado, agravando nuestras garantías constitucionales, porque nos impide el acceso a la justicia de manera pronta y completa.—Tomando en consideración que son omisiones después de concluido el juicio laboral, tiene aplicación la siguiente jurisprudencia: «ACTOS DESPUÉS DE CONCLUIDO EL JUICIO. INAPLICABILIDAD DEL CRITERIO JURISPRUDENCIAL 2a./J. 48/2016 (10a.), DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN TRATÁNDOSE DE.» (ya transcrita).—Ante la actitud del \*\*\*\*\* , la autoridad responsable debe imponer todas las medidas de apremio previstas en los artículos 198 y 199 de la Ley Estatal del Servicio Civil para el Estado de \*\*\*\*\* , pero se niega a hacerlo, por lo que aún no se cumple su laudo.—Abundando, las prácticas que tratan de impedir el acceso a la justicia, deben ser evitadas

por el juzgador, se cita la jurisprudencia: «ACCESO A LA JUSTICIA. LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEBEN EVITAR, EN TODO MOMENTO, PRÁCTICAS QUE TIENDAN A DENEGAR O LIMITAR ESE DERECHO.—A fin de satisfacer efectivamente el derecho fundamental de acceso a la justicia, debe acudirse al artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual prescribe la obligación por parte del Estado, de conceder a toda persona bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de derechos, los cuales pueden estar reconocidos tanto en la legislación interna, como en la propia convención. Asimismo, en la interpretación que se ha hecho de este numeral por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sido criterio sostenido que, para la satisfacción de dicha prerrogativa, no basta con la existencia formal de un recurso, sino que éste debe ser efectivo; es decir, capaz de producir resultados o respuestas y tener plena eficacia restitutoria ante la violación de derechos alegada; en otras palabras, la obligación a cargo del Estado no se agota con la existencia legal de un recurso, pues éste debe ser idóneo para impugnar la violación y brindar la posibilidad real, no ilusoria, de interponer un recurso sencillo y rápido que permita alcanzar, en su caso, la protección judicial requerida. En estas condiciones, la existencia de esta garantía constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana citada, sino de todo Estado de derecho. Por tanto, los órganos jurisdiccionales deben evitar, en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o limitar el referido derecho de acceso a la justicia.».— Como el \*\*\*\*\* , se niega a pagar nuestros salarios adeudados, hemos solicitado que trabase formal embargo en ciertas cuentas que tiene aperturadas en instituciones bancarias, pero la responsable menciona que el artículo 442, del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz, se lo prohíbe, al señalar ese artículo que no podrán embargarse las cuentas bancarias a nombre del municipio.—En caso de existir algún impedimento contenido en una norma inferior, debe la autoridad responsable desaplicarla, como forma de que se cumpla el bien mayor, consistente en que los suscritos obtengamos lo que se nos concedió en los laudos aludidos: que nos paguen lo que se nos adeuda por concepto de salarios. A fin de robustecer lo argumentado, cito la siguiente de jurisprudencia: «CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO*. SU APLICACIÓN ES DE NATURALEZA SUBSIDIARIA O COMPLEMENTARIA DEL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.—De la interpretación sistemática y teleológica de los principios pro persona establecido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con ésta y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, hermenéutico en materia convencional, previsto en el preámbulo de la Convención

Americana sobre Derechos Humanos, que reconoce que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como sustento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados Americanos, se advierte que la aplicación del control difuso *ex officio* en materia de derechos humanos es una herramienta de interpretación subsidiaria o complementaria del sistema jurídico mexicano, cuyo uso está condicionado a la optimización de la norma que la integra para maximizar la defensa de los ciudadanos cuando el derecho interno no alcanza para ese fin. Esto significa que la aplicación del mencionado control se realiza en suplencia de la deficiencia de la normativa interna; es decir, el juzgador no debe acudir directamente a la normativa internacional para buscar respuesta al asunto, en virtud de que, antes, por lógica y preferencia del derecho interno, deberá analizar cómo está establecido el derecho humano en controversia en los contenidos que existen en las reglas y los principios constitucionales, así como en la legislación ordinaria, para que, una vez que se determine mediante los razonamientos respectivos que el derecho fundamental no está protegido o, si lo está, no suficientemente en favor de la persona, se justifica que se realice el control difuso de convencionalidad *ex officio*. De no hacerse así, éste pudiera aplicarse sin restricción alguna, acudiendo de manera directa a la normativa internacional para resolver el caso, sin antes ponderar y justificar la insuficiencia o imperfección del derecho interno, pues no debe soslayarse que el sistema jurídico de cada Estado presenta características especiales que lo distinguen, por lo que de acuerdo a su situación, cada Nación deberá establecer cómo aplicar el control difuso de convencionalidad que lo haga coherente con su derecho interno y, como consecuencia, que se logre la optimización de los derechos humanos. Además, es importante establecer que el sistema nacional prevé una serie de formalidades e instancias para que el gobernado haga valer sus derechos y se reparen sus posibles violaciones; por lo que si se acudiera directamente al control difuso de convencionalidad, se provocaría desorden e incertidumbre en la aplicación del derecho para la solución de los casos, pues podría pasar que existiendo solución en la normativa interna y sin agotarse sus recursos o instancias, se aplicara la normativa internacional, dispensando a la persona del cumplimiento de las cargas que le correspondían de acuerdo con el orden jurídico nacional, lo que es irrealizable y agrede la coherencia y la funcionalidad del sistema interno; máxime que la Constitución Federal, en su artículo 1o., condiciona que dicho control sea útil para optimizar el derecho humano, lo que constituye un presupuesto constitucional previo que el aplicador deberá ponderar para estar en condiciones de realizar o no el control citado.» (transcribe datos de

localización y precedentes).—Las veces que ha sido requerido para que cumpla con los laudos, el \*\*\*\*\* se limita a mencionar que no puede cumplir con su obligación de pagar los salarios adeudados pretextando la inexistencia de la partida presupuestal específica, lo que es irrelevante e improcedente. ... La autoridad responsable se muestra renuente a embargar las cuentas que el \*\*\*\*\* tiene aperturadas en las instituciones bancarias, alegando que por disposición legal no se pueden embargar, pero, es el caso que esa disposición no tiene la amplitud que aduce la autoridad responsable. Sirve de apoyo la tesis en cita: «EMBARGO DE CUENTAS BANCARIAS. SE EQUIPARA AL DE DINERO POR SU NATURALEZA DE EJECUCIÓN INMEDIATA.» (transcribe datos de localización). Ante el desacato en que incurre el Ayuntamiento demandado, debe la autoridad responsable imponerle las sanciones legales, con el objeto de obligar al contumaz a acatar sus resoluciones.—La autoridad responsable omite dictar auto de requerimiento de pago y embargo respecto de las cuentas que el Ayuntamiento demandado tiene en diversas instituciones bancarias, apartándose de lo que establece la Ley Estatal del Servicio Civil y la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria, reduciendo con su actitud omisa la eficacia del derecho que obtuvo.—Conjuntamente con lo reseñado, los artículos 198 y 199 de la ley citada, de manera clara y precisa determinan que el tribunal podrá imponer cualquiera de los medios de apremio, que considere necesarios, para asegurar el cumplimiento de sus resoluciones, de plano y sin sustanciación alguna, debiendo estar fundadas y motivadas. Como los Magistrados del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, se apartan de las medidas contempladas en la Ley Estatal del Servicio Civil para el Estado de Veracruz, su proceder ocasiona perjuicio a nuestros derechos fundamentales. Se transcriben los artículos.—«Artículo 198. El Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje y la Salas en su caso, podrán emplear cualquiera de los medios de apremio necesarios, conjunta o indistintamente, para que las personas concurren a las audiencias en las que su presencia sea indispensable o para asegurar el cumplimiento de sus resoluciones.—Los medios de apremio que pueden emplearse son: I. Multa, hasta de 15 veces el salario mínimo general diario vigente en el lugar y tiempo en el que se cometió la infracción; II. Presentación de la persona con auxilio de la fuerza pública; y, III. Arresto hasta por treinta y seis horas.».—«Artículo 199. Las correcciones disciplinarias y medios de apremio se impondrán de plano, sin sustanciación alguna y deberán estar fundadas y motivadas.».—Existen en autos solicitudes requiriendo a la autoridad responsable que dicte y haga efectivas las medidas coercitivas, para lograr que el contumaz acate y respete los laudos, pero se niega, agravando nuestros derechos humanos. Sirve de apoyo, por identidad de razones, la siguiente tesis: «EJECUCIÓN DE SENTENCIA DE AMPARO. Si el acto reclamado es violatorio de garantías y no se ha consumado de modo

irreparable, la protección constitucional se impone ineludiblemente, cualesquiera que sean las dificultades con que haya de tropezar la autoridad responsable, para dar debido cumplimiento a la sentencia de amparo; y estas dificultades, para restituir al quejoso al goce de sus garantías, no pueden hacer que se considere el acto como irreparablemente consumado.» (transcribe datos de localización).—Ese no hacer de la responsable nos agravia, porque a la fecha continuamos sin obtener la totalidad de lo conseguido en el juicio, afectando nuestras garantías y derechos laborales, toda vez que su actitud omisa nos impide acceder a la justicia de manera pronta y completa.—Aún sin que se le solicite, la autoridad responsable tiene obligación de verificar que sus resoluciones sean acatadas, y, en caso contrario, dictar todas las medidas de apremio y hacerlas efectivas, lo que aún no acontece para los quejosos, razón por la cual interponemos esta demanda de amparo, para que nos restituyan nuestro derecho que la autoridad señalada como responsable nos retrasa sin causa justificada, como es la de acceder de manera completa y pronta a la justicia, de conformidad con el artículo 17 constitucional.—Viola la autoridad responsable con su omisión y reiterada negativa nuestros derechos humanos laborales considerados fundamentales. El artículo 30, fracción XII, de la Ley Estatal del Servicio Civil para el Estado de Veracruz, impone como obligación ineludible a las entidades públicas cumplir con las resoluciones del Tribunal de Conciliación y Arbitraje. Por mandato legal, el \*\*\*\*\* no puede incumplir, ni desacatar esta obligación.—Existe otra norma aplicable, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de aplicación supletoria, que precisa en la fracción III del artículo 43, que es una obligación de los titulares ordenar que en una sola exhibición se haga el pago de los salarios caídos a que fue condenada.—Los acuerdos dictados por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje carecen de eficacia, porque no impone todos los medios de apremio, establecidos como forma coactiva de asegurar que el renuente cumpla con la condena.—Se insiste, la rebeldía con que se conduce el \*\*\*\*\* carece de fundamento legal, motivo por el cual se le deben imponer todas las sanciones legales. Sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia: «SENTENCIAS. SU CUMPLIMIENTO ES INELUDIBLE.—De acuerdo al contenido del artículo 17 constitucional, es una garantía la plena ejecución de las resoluciones que dicten los tribunales; en razón de ello, quien queda constreñido al acatamiento de una sentencia no puede pretender eximirse de esa obligación alegando alguna circunstancia ajena a la litis.» (transcribe datos de localización).—Deberá este H. Juzgado conceder a los quejosos la protección y el amparo que de la Justicia Federal se demanda, debiendo instruir u ordenar al C. Magistrado presidente del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado, para que dicte las medidas de apremio que contemplan los artículos antes referidos, aun aquellas que



signifiquen arresto hasta por 36 horas, en contra de los funcionarios del \*\*\*\*\* que se opongan a cumplir con los requerimientos, con el objeto de asegurar que nos paguen los salarios dejado de percibir y nos expidan nuestros nombramientos como trabajadores de base, definitivos, a la brevedad.' (páginas 51 a 62, ibídem).

"Así, de los datos que se expresaron en la demanda de amparo, apreciada en su contexto, se obtiene que el acto reclamado se hace consistir en la omisión de la autoridad responsable de dictar los acuerdos e imponer las medidas de apremio y sanciones necesarias contempladas en la Ley Estatal del Servicio Civil, además de negarse a dictar la medida de apremio consistente en el arresto hasta por treinta y seis horas, y embargar las cuentas del Ayuntamiento de manera genérica.

"Precisado lo anterior, este Tribunal Colegiado considera que se está en la hipótesis a que se contrae el artículo 113 de la Ley de Amparo, pues las causas de improcedencia a que hace alusión la parte recurrente se acreditan de manera manifiesta e indudable y, por tanto, el Juez de Distrito no estaba en aptitud de admitir la demanda de amparo.

"En efecto, el acto reclamado es inexistente, en razón de que la parte quejosa no expresó cuál es el acto concreto que reclama, y ese aspecto constituye la materia de la prueba en el juicio de amparo indirecto.

"Sin que se pierda de vista que la quejosa refiere que consta en el expediente laboral que ha pedido que se imponga como sanción legal el arresto hasta por treinta y seis horas, y que la única medida de apremio que se impone consiste en multas económicas, pero con ellas no se concreta el cumplimiento, así como que ha solicitado se traben embargo en ciertas cuentas que tiene aperturadas en instituciones bancarias el Ayuntamiento, pero la responsable menciona que el artículo 442 del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz se lo prohíbe, pues tales aspectos constituyen manifestaciones genéricas de la omisión de ejecutar el laudo.

"En tales condiciones el acto reclamado jurídicamente sería inexistente al momento de la presentación de la demanda de garantías y de realización incierta, porque la ejecución forzosa depende básicamente de la previa petición del ejecutante, que en este caso es la parte quejosa y debe reclamar un acto u omisión en concreto.

"Esto, porque el análisis de la procedencia del juicio de garantías y en su caso del fondo del asunto, así como los alcances de la eventual concesión

de la protección federal solicitada, debe constreñirse a lo reclamado por la parte quejosa y no puede abarcar futuros actos que pudieran o no emitirse en el procedimiento de ejecución forzosa, pues éstos, al requerir el impulso e intervención del ejecutante, pudieran no llegar a materializarse.

"En esas condiciones, como lo aduce la recurrente, la causa de improcedencia que se actualiza es la prevista por el artículo 61, fracción XXIII, en relación con la fracción IV del numeral 63 de la Ley de Amparo que establece:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley.'

"Artículo 63. El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando:

"...

"IV. De las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia constitucional.'

"De la transcrita norma se colige que la procedencia del juicio de garantías se encuentra supeditada a que los actos que se reclamen existan y sean de realización cierta.

"Por su parte, conviene destacar desde luego, que los artículos 223 y 224 de la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz, establecen:

"Artículo 223. El Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje o las Salas, tienen obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictarán todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes.'

"Artículo 224. Cuando se pida la ejecución de un laudo, el tribunal o las Salas pronunciarán la resolución correspondiente y comisionarán a un actuario o librarán exhorto en su caso, a quien corresponda, a fin de que, en unión de la parte que obtuvo, se constituyan en el domicilio del condenado y lo re-

quieran para que cumpla la resolución, apercibiéndolo de que de no hacerlo se procederá conforme a lo dispuesto en este artículo.

"Cuando la parte condenada sea una autoridad estatal o municipal, el laudo deberá cumplirse dentro de un plazo de quince días contados a partir del siguiente al en que surta efectos su notificación.

"Transcurrido este plazo sin que la autoridad haya dado cumplimiento al laudo, el Tribunal dictará auto de requerimiento de pago y embargo y lo notificará a la parte condenada, aplicando en lo conducente las disposiciones relativas al procedimiento de embargo, previstas en la Ley Federal del Trabajo, con la finalidad de ejecutar de manera completa esta resolución hasta lograr el pago íntegro de todas las prestaciones adeudadas, atendiendo a lo dispuesto por la Ley de Bienes y el Código Hacendario Municipal, ambos ordenamientos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave."

"De los preceptos transcritos se advierte que una vez dictado el laudo, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado, con residencia en esta ciudad, tiene la obligación de ejecutarlo, pero al señalar 'cuando se pida', se estima necesaria la intervención de la parte actora, aunado a que la fracción III del artículo 102 de la Ley Estatal del Servicio Civil del Estado de Veracruz, establece que las acciones para ejecutar las resoluciones del Tribunal de Conciliación y Arbitraje prescriben en dos años, lo que implica el consecuente impulso procesal del trabajador, con la sanción que de no hacerlo prescribirá la acción para ejecutarlo.

"En esa tesitura, debe destacarse que la continuación de la ejecución del laudo es siempre a petición de la parte titular del derecho, y que dicha solicitud debe hacerse cada vez que sea necesario, so pena de que inicie o reinicie el término prescriptivo de dos años, para ejecutar el laudo.

"Por su parte, en esa etapa el gobernado cuenta con el derecho fundamental consagrado en el artículo 17 constitucional de que se le administre justicia expedita y completa en los plazos y términos que fijen las leyes, así como con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 2, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el que se establece la obligación de los Estados Partes de garantizar el pronto y efectivo cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente un recurso judicial; sin embargo, también lo es que la ejecución del laudo, una vez transcurrido el término de quince días siguientes a su notificación a la entidad pública demandada, requiere no solamente la forzosa solicitud del ejecutante para su inicio sino también para su prosecución, así como

su directa intervención en diversas actuaciones, como son la atinente al señalamiento de los bienes en los cuales se va a ejecutar el laudo, la designación del depositario, así como su eventual cambio o remoción.

"De ahí que, la ejecución forzosa del laudo no es una fase que la autoridad laboral pueda y deba seguir de manera oficiosa, máxime que dentro de ella se generan los gastos lógicos y naturales de la ejecución, como lo serían, a guisa de ejemplos, los emolumentos del depositario o interventor, los costos propios del depósito o de la administración de los bienes embargados, de los avalúos o dictámenes periciales, de la publicación de edictos para convocar postores y lograr el remate de los bienes sujetos a la traba, so pena que si no lo hace prescribe el derecho para ejecutar el fallo laboral.

"Sirve de apoyo por su sentido, la tesis jurisprudencial 2a./J. 16/2011 (10a.), aprobada por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, de rubro y texto:

"PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN FORZOSA DEL LAUDO. ES NECESARIA LA INTERVENCIÓN DEL EJECUTANTE PARA EL INICIO Y PROSECUCCIÓN DE ESTA ETAPA.—El título quince de la Ley Federal del Trabajo regula los procedimientos de ejecución de los laudos en materia laboral, estableciendo la obligación del presidente de la Junta de proveer oficiosamente al dictado de las medidas necesarias para que la ejecución sea pronta y expedita; sin embargo, el artículo 950 del indicado ordenamiento dispone la indispensable solicitud expresa del ejecutante para la apertura de la ejecución forzosa del laudo, mediante el dictado del auto de requerimiento y embargo, y los numerales 954, 957 y 965 de dicha Ley prevén la intervención del ejecutante en diversas diligencias para la continuación de esa etapa, como lo son el señalamiento de los bienes en los cuales se va a ejecutar el laudo, la designación del depositario y su eventual cambio o remoción. De lo anterior se infiere que la ejecución forzosa del laudo no es una etapa que la autoridad deba y pueda seguir oficiosamente, máxime que en ella se generan los gastos lógicos y naturales de la ejecución; aunado a que el artículo 519, fracción III, de la propia ley establece que las acciones para solicitar la ejecución de los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y los convenios celebrados ante ellas prescriben en dos años. Por las razones apuntadas no puede concederse el amparo y protección de la Justicia Federal para que se constriña al presidente de la Junta responsable para que, una vez transcurridas las 72 horas a que se refiere el artículo 945 del indicado ordenamiento, oficiosamente provea lo conducente, dentro de los trámites y términos legales, a la ejecución forzosa del laudo.'

"Así, debe decirse que al reclamarse en el amparo indirecto, en forma genérica la omisión del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado, con residencia en esta ciudad, de proveer lo conducente para la ejecución del laudo dictado en el expediente número \*\*\*\*\*", es un acto jurídicamente inexistente al momento de la presentación de la demanda de amparo y de realización incierta, en razón de que esas actuaciones están sujetas a la previa solicitud e impulso del ejecutante –parte quejosa–, razón por la cual no podría tenerse por actualizada la omisión genérica que en esos términos se atribuye a la autoridad responsable.

"Máxime que para la procedencia del juicio de amparo es necesario que se reclame un acto u omisión en concreto de la autoridad responsable, porque el Juez de amparo debe constreñirse en todo tiempo a lo reclamado por los justiciables y no puede abarcar futuros actos que pudieran o no emitirse en el procedimiento de ejecución forzosa, pues éstos, al requerir el impulso o intervención del ejecutante pudieran o no llegar a materializarse, sin embargo, de la lectura de la demanda se advierte que el solicitante del amparo se limitó a sostener como acto reclamado la omisión de la autoridad responsable de dictar los acuerdos e imponer las medidas de apremio y sanciones necesarias contempladas en la Ley Estatal del Servicio Civil, además de negarse a dictar la medida de apremio consistente en el arresto hasta por treinta y seis horas, y embargar las cuentas del Ayuntamiento de manera genérica.

"Sin que del contenido integral de la demanda de amparo se observe que se reclame la omisión de un acto en particular por parte de la autoridad.

"Robustece las consideraciones que anteceden, por su sentido, la jurisprudencia 2a./J. 15/2011 (10a.), también sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (resultado de la contradicción de tesis 339/2011) que a la letra dice:

"EJECUCIÓN FORZOSA DE LAUDOS. AMPARO SOLICITADO CONTRA ACTUACIONES U OMISIONES EN ESA ETAPA.—Conforme al artículo 950 de la Ley Federal del Trabajo, el procedimiento de ejecución forzosa del laudo inicia una vez transcurrido el término de 72 horas a que se refiere el numeral 945 de la propia ley previa petición del ejecutante, siendo necesaria la intervención de éste en las diversas etapas que lo conforman. Ahora bien, de reclamarse en amparo indirecto, genéricamente, la omisión del presidente de la Junta de proveer lo conducente para la ejecución forzosa del laudo, el juicio de amparo sería improcedente en términos de la fracción XVIII del artículo 73

de la Ley de Amparo, en relación con la fracción IV del numeral 74 del propio ordenamiento, porque el acto reclamado sería jurídicamente inexistente al presentarse la demanda y además de realización incierta, en razón de que esas actuaciones están sujetas a la previa solicitud e impulso del ejecutante, razón por la cual no podría tenerse por actualizada la omisión genérica que en esos términos se atribuyera al presidente ejecutor. Por el contrario, de reclamarse un acto u omisión en concreto, el análisis de la procedencia del juicio de amparo y, en su caso, del fondo del acto reclamado, así como los alcances de la eventual concesión de la protección federal solicitada, deberá constreñirse a los actos señalados por el quejoso y no abarcar aquellos actos futuros e inciertos que pudieran emitirse en el procedimiento de ejecución forzosa, pues éstos, al requerir el impulso e intervención del ejecutante, pudieran no llegar a materializarse.'

"Para mayor ilustración es conveniente traer a colación las consideraciones que sirvieron de sustento a la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, para resolver la contradicción de tesis 339/2011 y pronunciar la jurisprudencia antes citada; en la parte conducente, tales consideraciones son del siguiente tenor:

"... Lo anterior es así, pues como se ha demostrado, si bien es cierto que también en esa etapa el gobernado cuenta con el derecho fundamental consagrado en el artículo 17 constitucional, de que se le administre justicia expedita y completa en los plazos y términos que fijen las leyes, también lo es que la ejecución de laudo, una vez transcurrido el término de setenta y dos horas a que se refiere el artículo 945 de la Ley Federal del Trabajo, requiere no solamente la forzosa solicitud del ejecutante para su inicio, sino también para su prosecución, así como su directa intervención en diversas actuaciones, como son la atinente al señalamiento de los bienes en los cuales se va a ejecutar el laudo, la designación del depositario, así como su eventual cambio o remoción, de ahí que la ejecución forzosa del laudo no es una fase que la autoridad laboral pueda y deba seguir de manera oficiosa, máxime que dentro de ella se generan los gastos lógicos y naturales de la ejecución, como lo serían, a guisa de ejemplos, los emolumentos del depositario o interventor, los costos propios del depósito o de la administración de los bienes embargados, de los avalúos o dictámenes periciales, de la publicación de edictos para convocar postores y lograr el remate de los bienes sujetos a la traba.

"Por esas razones es que no puede constreñirse al presidente de la Junta responsable para que de manera genérica, mediante la concesión del amparo y protección de la Justicia Federal, ordene proveer lo conducente, de

manera oficiosa y dentro de los trámites y términos legales, a la ejecución forzosa de un laudo, en los términos que indican los artículos 950, 954, 955, 957, 965 y demás relativos de la Ley Federal del Trabajo, ni aun con la salvedad que apuntó el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en el sentido de que la autoridad estaría exenta de cumplir la sentencia de amparo en esos términos, cuando exista causa imputable a las partes o a otras autoridades, porque una protección federal con ese alcance generaría confusión y la posterior necesidad de dilucidar casuísticamente cuándo la dilación del cumplimiento de la sentencia de amparo se debe a «causa imputable a las partes» o bien el retraso obedece a la actuación u omisión de «otras autoridades», lo que a la larga se traduciría precisamente en lo que se quiere evitar, que es la dilación en el cumplimiento del derecho fundamental de justicia completa y expedita que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En ese contexto, debemos concluir que de reclamarse en amparo indirecto, de forma genérica, la omisión del presidente de la Junta laboral correspondiente, de proveer lo conducente para la ejecución forzosa de un laudo, el juicio de amparo sería improcedente, en términos de la fracción XVIII del artículo 73(8) de la Ley de Amparo, en relación con la fracción IV del numeral 74(9) del propio ordenamiento, porque estaríamos en presencia de un acto jurídicamente inexistente al momento de la presentación de la demanda de garantías y de realización incierta, porque la ejecución forzosa depende básicamente de la previa petición del ejecutante, razón por la cual no puede tenerse por actualizada una omisión genérica que se atribuyera al presidente ejecutor, transcurridas las setenta y dos horas posteriores a la en que surta efectos la notificación del laudo.

"Por el contrario, de reclamarse un acto u omisión en concreto, el análisis de la procedencia del juicio de garantías y en su caso del fondo del asunto, así como los alcances de la eventual concesión de la protección federal solicitada, debe constreñirse a lo reclamado por la parte quejosa y no puede abarcar futuros actos que pudieran o no emitirse en el procedimiento de ejecución forzosa, pues éstos, al requerir el impulso e intervención del ejecutante, pudieran no llegar a materializarse ..."

"En consecuencia, con fundamento en el artículo 103 de la Ley de Amparo, procede declarar fundado el recurso de queja y desechar de plano por notoriamente improcedente la demanda de amparo promovida por \*\*\*\*\* , pues se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con la fracción IV del artículo 63 de la misma." (fojas 43 vuelta a 58).

2) Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con residencia en esta ciudad**, al resolver el recurso de queja de trabajo \*\*\*\*\*, en sesión de siete de junio de dos mil dieciocho, sostuvo que el análisis de inexistencia del acto reclamado no es jurídicamente correcto hacerlo en el auto inicial de trámite de la demanda de amparo, sino que ello es materia de fondo del juicio de amparo, porque la omisión genérica que se reclama a las responsables que provoca la inejecución del laudo, al constituir un acto jurídicamente inexistente al momento de la presentación de la demanda y de realización incierta, puede ser desvirtuado por la parte quejosa hasta en la audiencia constitucional; determinación que sustentó en las razones siguientes:

"CUARTO.—Estudio del asunto. Los agravios expuestos por la recurrente son parcialmente fundados, suplidos en su deficiencia, en términos del artículo 79, fracción V, y penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo.

"En principio, se califican de inoperantes los motivos de inconformidad planteados por la quejosa, ahora recurrente, en los cuales argumenta que las autoridades tienen la obligación de garantizar el cumplimiento de toda decisión que se haya estimado procedente, de modo que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos a las personas, atento al derecho humano de tutela judicial efectiva, el cual contempla el principio de 'ejecución del pronunciamiento judicial en sus propios términos', que impone a los órganos jurisdiccionales la obligación de adoptar las medidas necesarias para promover el curso normal de la etapa de ejecución, por lo que, al desecharse su demanda constitucional, sin entrar al estudio, ni suplirle la deficiente de la queja, se violan sus derechos fundamentales.

"Ello, pues tales argumentos se encuentran encaminados a evidenciar la ilegalidad de los actos reclamados, esto es, combaten aspectos que atañen al fondo del asunto y que no fueron considerados por la juzgadora de amparo al haber desechado la demanda constitucional, dada la actualización de la causal de improcedencia aludida, cuyo estudio, cabe destacar, es de orden preferente y oficioso a cualesquiera otra consideración del asunto, por lo que la a quo se encontraba impedida para abordar el análisis de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, incluidos los conceptos de violación expuestos al respecto y, en su caso, las pruebas ofrecidas.

"Tiene aplicación por analogía, la tesis jurisprudencial 3a./J. 12/94, de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada



en la foja veinticuatro, del Tomo 77, Octava Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, mayo de mil novecientos noventa y cuatro, que dice:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LOS QUE DEBIENDO COMBATIR EL SOBRESEIMIENTO, VERSAN SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS PRECEPTOS IMPUGNADOS.—Si en su sentencia el Juez de Distrito estimó que se surtían dos causales de sobreseimiento y basado en ello resolvió sobreseer en el juicio, son inoperantes los agravios que expresa el recurrente si en lugar de combatir los argumentos y razonamientos que el a quo formuló para arribar a esa conclusión, versan sobre la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados lo cual es un problema de fondo que el juzgador no abordó precisamente por el sentido del fallo.'

"Así como el criterio, que se comparte, sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en la tesis de jurisprudencia I.6o.T. J/109, visible en la foja dos mil sesenta y tres, del Tomo XXXIII, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente a marzo de dos mil once, de rubro y texto:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE DIRIGEN A COMBATIR EL FONDO DEL ASUNTO Y NO LAS CONSIDERACIONES RELACIONADAS CON LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO.— Si el Juez de Distrito desechó la demanda de amparo por estimar que no se combate un acto de imposible reparación, y el recurrente en sus agravios se limita a esgrimir argumentos relativos al fondo del asunto que no se abordó, debe concluirse que tales manifestaciones resultan inoperantes al no combatir las consideraciones relacionadas con la improcedencia del juicio.'

"En sus restantes agravios, aduce la ahora recurrente, en esencia que, contrariamente a lo determinado por la Juez de Distrito, sí se dio cumplimiento a la prevención de la que fue objeto mediante proveído de veintitrés de abril de dos mil dieciocho, pues al efecto señaló cuáles fueron las omisiones que atribuyó tanto al gobernador del Estado de Veracruz, como al Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado, es decir, que si bien no tenía ninguna solicitud realizada a la autoridad citada en primer término, en el expediente laboral existen constancias en las que la parte ahí demandada manifiesta no poder dar cumplimiento al laudo emitido el tres de noviembre de dos mil nueve, por no tener partida presupuestal, la cual controla el gobernador del Estado; y, respecto de la autoridad obrera destacó, que en su escrito de demanda se encontraban debidamente narrados las fechas y los acuerdos de los cuales se inconformaba.

"Lo así expuesto, es fundado, por lo que a continuación se explica:

"En efecto, las consideraciones que expuso la Juez de Distrito para desechar la demanda biinstancial de control constitucional, fueron las siguientes:

"... De la lectura íntegra de la demanda de amparo, así como del escrito aclaratorio de cuenta, se advierte que la promovente señala como acto reclamado en forma genérica, la omisión por parte de las autoridades responsables, de proveer la eficaz e inmediata ejecución del laudo de tres de noviembre de dos mil nueve, emitido en el juicio laboral \*\*\*\*\* del índice del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz.

"Expresiones que para este Juzgado adquieren el carácter de una confesión rendida en términos de lo dispuesto por el artículo 95 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria conforme al precepto 2o. de la Ley de Amparo.

"Sirve de apoyo a la determinación anterior, la tesis proveniente del Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, publicada en la página ochocientos cincuenta y siete, Tomo XII, diciembre de mil novecientos noventa y tres, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: «DEMANDA, LAS ASEVERACIONES HECHAS POR EL QUEJOSO EN LA, CONSTITUYEN UNA CONFESIÓN EXPRESA (ARTÍCULO 95 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).»

"Precisado lo anterior, resulta conveniente exponer que de acuerdo con el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, el amparo indirecto procede contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación; y para ser calificados como «irreparables» deben producir una afectación material a derechos sustantivos; es decir, sus consecuencias deben impedir en forma actual el ejercicio de un derecho, y no únicamente producir una lesión jurídica formal o adjetiva, es decir, cuando afecten de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo protegido por la Constitución y los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte.

"Así, por regla general, cuando un particular se duele exclusivamente de una afectación cometida dentro de un procedimiento jurisdiccional, aun cuando alegue violaciones a los artículos 8o., 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los actos reclamados no pueden considerarse como de ejecución irreparable, sino como violaciones de carácter adjetivo, pues no se trata de una «omisión» autónoma al procedimiento, sino que se presenta justamente dentro de éste, como lo sería la falta de respuesta a una petición expresa sobre el desahogo de pruebas o de prosecución del trámite.

"Lo anterior, pese a que uno de los requisitos que caracteriza a los actos irreparables es la afectación que producen a derechos sustantivos de forma directa, como lo puede ser la transgresión al artículo 8o. constitucional; sin embargo, dicha afectación no se produce de forma independiente, sino dentro del procedimiento en que el quejoso es parte, por lo que no se actualiza el caso de excepción para acudir al juicio de amparo indirecto.

"Ahora, como ya se dijo, tanto de la demanda como del escrito aclaratorio se desprende que el acto reclamado es la omisión de proveer la eficaz ejecución del laudo dictado en el juicio laboral \*\*\*\*\*; sin embargo, tal y como lo establece el artículo 223 de la Ley del Servicio Civil del Estado, dicho señalamiento es genérico, dado que la quejosa no precisa de manera concreta cuál es la omisión, acto o resolución de la etapa ejecutiva que estima le causa agravio, sino que menciona actos futuros e inciertos, ya que únicamente se limita a expresar que el tribunal responsable omite proveer la eficaz e inmediata ejecución del laudo, sin señalar actos concretos.

"Así, de los artículos 223 y 224 de la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz, se advierte que una vez dictado el laudo, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, tiene la obligación de ejecutarlo, pero al señalar «cuando se pida», se estima necesaria la intervención de la parte actora, aunado a que la fracción III del artículo 102, de la Ley Estatal del Servicio Civil del Estado de Veracruz, establece que las acciones para ejecutar las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje prescriben en dos años, lo que implica el consecuente impulso procesal del trabajador, con la sanción que de no hacerlo, prescribirá la acción para ejecutarlo.

"En esa tesitura, debe destacarse que la continuación de la ejecución del laudo es siempre a petición de la parte titular del derecho, y que dicha solicitud, debe hacerse cada vez que sea necesario, so pena de que inicie o reinicie el término prescriptivo de dos años, para ejecutar el laudo.

"Por su parte, es verdad que también en esa etapa el gobernado cuenta con el derecho fundamental consagrado en el artículo 17 constitucional de que se le administre justicia expedita y completa en los plazos y términos que fijan las leyes, así con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 2, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el que se establece la obligación de los Estados Partes de garantizar el pronto y efectivo cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente un recurso judicial; sin embargo, también lo es que la ejecución de laudo, una vez transcurrido el término de quince días siguientes a su notifica-

ción a la entidad pública demandada, requiere no solamente la forzosa solicitud del ejecutante para su inicio, sino también para su prosecución, así como su directa intervención en diversas actuaciones, como son la atinente al señalamiento de los bienes en los cuales se va a ejecutar el laudo, la designación del depositario, así como su eventual cambio o remoción.

"De ahí que, la ejecución forzosa del laudo no es una fase que la autoridad laboral pueda y deba seguir de manera oficiosa, máxime que dentro de ella se generan los gastos lógicos y naturales de la ejecución, como lo serían, a guisa de ejemplos, los emolumentos del depositario o interventor, los costos propios del depósito o de la administración de los bienes embargados, de los avalúos o dictámenes periciales, de la publicación de edictos para convocar postores y lograr el remate de los bienes sujetos a la traba, so pena que si no lo hace prescribe el derecho para ejecutar el fallo laboral.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 16/2011 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 2772, Libro III, Tomo 4, diciembre de 2011, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto:

"«PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN FORZOSA DEL LAUDO. ES NECESARIA LA INTERVENCIÓN DEL EJECUTANTE PARA EL INICIO Y PROSECUCIÓN DE ESTA ETAPA.» (transcribe texto)

"En esa línea de pensamiento, debe decirse que al reclamarse en amparo indirecto, en forma genérica la omisión por parte del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, con sede en esta ciudad, de proveer lo conducente para la ejecución del laudo dictado en el expediente número \*\*\*\*\* , es un acto jurídicamente inexistente al momento de la presentación de la demanda de amparo y de realización incierta, en razón de que esas actuaciones están sujetas a la previa solicitud e impulso del ejecutante –parte quejosa–, razón por la cual no podría tenerse por actualizada la omisión genérica que en esos términos que se atribuye a las autoridades responsables.

"Máxime que para la procedencia del juicio de amparo era necesario que se reclamara un acto u omisión en concreto, porque el Juez de amparo debe constreñirse en todo tiempo a lo reclamado por los justiciables y no puede abarcar futuros actos que pudieran o no emitirse en el procedimiento de ejecución forzosa, pues éstos, al requerir el impulso o intervención del ejecutante pudieran o no llegar a materializarse.

"Similar criterio adoptó el Primer Tribunal Colegiado en Materia Laboral del Séptimo Circuito, al resolver la queja \*\*\*\*\* de su índice.

"Asimismo, robustece a las consideraciones que anteceden, la jurisprudencia 2a./J. 15/2011 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 2771, Libro III, Tomo 4, materia común del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época que dice:

"«EJECUCIÓN FORZOSA DE LAUDOS. AMPARO SOLICITADO CONTRA ACTUACIONES U OMISIONES EN ESA ETAPA.» (transcribe texto)

"De igual manera, es aplicable por similitud la jurisprudencia PC.I.L. J/10 L (10a.), emitida por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, consultable en «el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas» y en la página 844, Libro 22, Tomo II, «septiembre de 2015» Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo:

"«AMPARO INDIRECTO. DEBE SOBRESEERSE CUANDO SE RECLAMA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE LA OMISIÓN GENÉRICA DE PROVEER LO CONDUCENTE PARA LA EJECUCIÓN FORZOSA DEL LAUDO.»" (transcribe texto)

"Jurisprudencia, esta última, que si bien se refiere a la interpretación del artículo 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, resulta aplicable al presente asunto, pues el contenido del citado numeral es similar al diverso 224 de la Ley del Servicio Civil de Veracruz.

"De lo expuesto, queda plenamente demostrado el motivo notorio e indudable de improcedencia del juicio de garantías que se pretende instaurar, razón por la que, con apoyo en el artículo (sic) 113, 61, fracción XXIII, en relación con el 107, fracción V, todos de la Ley de Amparo, se desecha de plano la demanda.

"Se invoca la jurisprudencia 749, publicada en la página 505, del Tomo VI, Parte Tribunales Colegiados de Circuito, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, con el rubro y texto siguientes:

"«DEMANDA DE AMPARO. DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA.» (transcribe texto)..."

"Ahora, como en esencia se expone en los agravios formulados en contra de esa determinación, el argumento que expuso la Juez de Distrito para ac-

tualizar la causa de improcedencia que derivó en el desechamiento de la demanda de amparo, no se encuentra debidamente fundado y motivado, en razón de que no contiene en su esencia el elemento notorio y manifiesto para actualizar la causal de improcedencia, que permite desechar de plano la demanda en el primer auto que se dicta sobre el particular.

"Es decir, como se ve de la transcripción anterior, la Juez de Distrito construyó su fundamento argumentativo con base en que el acto reclamado por la parte quejosa lo era, en esencia, la omisión del tribunal responsable de proveer lo conducente para la ejecución del laudo emitido en el sumario laboral \*\*\*\*\*", de su índice; empero, que no se precisaba de manera concreta cuál era la omisión, acto o resolución de la etapa ejecutiva que estimaba la quejosa le causa agravio, sino que mencionaba actos futuros e inciertos, puesto que, insistió, únicamente se limitaba a expresar que el tribunal responsable omitió proveer la eficaz e inmediata ejecución del laudo, sin señalar actos concretos.

"Atento a lo anterior, determinó que al reclamarse en amparo indirecto, en forma genérica, la omisión por parte del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, con sede en esta ciudad, de proveer lo conducente para la ejecución del laudo dictado en el expediente laboral número \*\*\*\*\*", se estaba ante la presencia de un acto jurídicamente inexistente al momento de la presentación de la demanda de amparo y de realización incierta, en razón de que esas actuaciones estaban sujetas a la previa solicitud e impulso de la parte quejosa, razón por la cual no podría tenerse por actualizada la omisión genérica que en esos términos se atribuye a las autoridades responsables.

"Ello, puesto que de los artículos 223 y 224 de la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz, se desprende que una vez dictado el laudo, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, tiene la obligación de ejecutarlo, pero al señalar 'cuando se pida', se estima necesaria la intervención de la parte actora en tanto que la fracción III del artículo 102 del ordenamiento legal en cita, establece que las acciones para ejecutar las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje prescriben en dos años, lo que implica el consecuente impulso procesal del trabajador, con la sanción que de no hacerlo prescribirá la acción para ejecutarlo.

"Por ende, la Juez de Distrito concluyó desechar la demanda de amparo de conformidad con el dispositivo legal 113 de la ley de la materia, porque era patente el motivo manifiesto e indudable de improcedencia previsto en el artículo 61, fracción XXIII, relacionado con el diverso 107, fracción IV, de la Ley

de Amparo, en razón de que se reclamó en forma genérica la omisión del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, de proveer lo conducente para la ejecución del laudo dictado en el expediente número \*\*\*\*\* de su índice.

"Determinación que, a juicio de este órgano de control constitucional, es contraria a derecho.

"En efecto, no se comparte el criterio de la Juez de amparo, en razón de que perdió de vista que la hipótesis de procedencia de la fracción IV, segundo párrafo, del numeral 107 de la Ley de Amparo, que dispone:

"... El amparo indirecto procede:

"...

"IV. ...

"Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, entendida como aquella que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución ...'

"De momento, no es apta para exponerse como argumento toral de la causa de improcedencia del juicio en el auto inicial y desechar la demanda de amparo.

"Se afirma lo anterior, en razón de que resulta precipitado realizar un ejercicio argumentativo en el acuerdo inicial de trámite que se dicte como arranque del juicio, para evidenciar la inexistencia del acto reclamado consistente en la omisión genérica atribuida al Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, de proveer lo conducente para la ejecución del laudo dictado en el expediente número \*\*\*\*\* de su índice, con base en que se trata de un acto futuro e incierto a la promoción del juicio de amparo.

"Pues, ello no puede ser un motivo manifiesto e indudable de improcedencia para el desechamiento de la demanda de amparo, ya que para estable-

cer plenamente si existe o no violación de derechos fundamentales en perjuicio de la parte quejosa, el órgano de control constitucional debe –de estimar que el escrito de demanda cumple con lo establecido en el artículo 108 de la Ley de Amparo–, admitir a trámite el juicio de amparo para poder determinar, una vez que las partes aporten las pruebas que a su derecho corresponda, si existe el acto reclamado o, si se trata de un acto futuro e incierto a la promoción del juicio, ya que ello puede ser materia de prueba por parte del impetrante de tutela federal hasta la celebración de la audiencia constitucional, es decir, puede en un momento dado con prueba idónea, desvirtuar la inexistencia del acto reclamado, o precisar concretamente la omisión en el actuar de la responsable.

"Apoya a la anterior consideración, la jurisprudencia 1a./J. 25/2003, autoría de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página setenta y tres, Tomo XVII, junio de dos mil tres, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"**DEMANDA DE AMPARO. LA RECLAMACIÓN DE UN ACTO FUTURO O INCIERTO, DEL CUAL NO PUEDA SABERSE CON EXACTITUD SI ES INMINENTE O SI LLEGARÁ O NO A MATERIALIZARSE, NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, POR LO QUE EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE.**—El artículo 145 de la Ley de Amparo faculta al Juez de Distrito para desechar la demanda de amparo indirecto cuando al examinarla aparezca un motivo manifiesto e indudable de improcedencia; sin embargo, esa potestad del Juez no es ilimitada, ni depende de un criterio puramente subjetivo, pues tal motivo debe estar plenamente demostrado, y advertirse en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexen a esas promociones. De ahí que cuando se reclame un acto futuro e incierto y no pueda saberse con exactitud si es inminente, o bien, si llegará o no a materializarse, sino que es necesario contar con elementos de prueba que permitan una correcta conclusión, no debe considerarse que existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que amerite aplicar el indicado artículo 145 para desechar de plano la demanda, por lo que el Juez de Distrito deberá admitirla a trámite. Lo anterior obedece a que para que el juzgador se encuentre en condiciones de saber si el acto reclamado, considerado como futuro, se realizará por parte de la autoridad, debe analizar los elementos probatorios existentes, y si estimara racionalmente que la responsable ya ordenó la realización del acto reclamado o que está a punto de hacerlo, deberá admitir la demanda, sin perjuicio de que durante la sustanciación del juicio quede plenamente probado que efectivamente se trata de un acto de ese tipo, o se tenga la certeza de la existencia de alguna otra causa de improcedencia regu-



lada en el artículo 73 de la citada ley, u otra prevista en diverso precepto legal relacionado con la fracción XVIII de este numeral.'

"En efecto, el desechamiento de una demanda de amparo, en el que el Juez de Distrito toma en consideración únicamente los hechos y circunstancias narrados en la propia demanda, de los cuales se desprende la posible existencia de una causa de improcedencia, contraviene lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley de Amparo, que exige no sólo un motivo que impida la procedencia de la acción constitucional, sino que dicho motivo sea manifiesto e indudable; entendiéndose que lo manifiesto es lo que se advierte clara y patentemente, mientras que lo indudable consiste en que se tenga la certeza y plena seguridad de que la causa de improcedencia efectivamente se actualiza en el caso concreto.

"En consecuencia, no basta la convicción que se forme el juzgador de los hechos y circunstancias descritos en la demanda para ordenar su desechamiento, pues en tal hipótesis es necesario que la causa de improcedencia surja de otros elementos distintos a la demanda, como podrían ser las constancias relativas al expediente en donde se dictó el acto reclamado, pero si éstas no fueron exhibidas —y de estimar que se cumple con lo establecido en el artículo 108 de la Ley de Amparo—, es necesario entonces admitir la demanda a fin de no dejar a la promovente en estado de indefensión, al no darle oportunidad de allegar ante el Juez los elementos de convicción que justifiquen, en su caso, la procedencia del juicio.

"Apoya a la anterior consideración por mayoría de razón, la jurisprudencia 2a./J. 168/2005, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 816, Tomo XXIII, enero de 2006, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"**DEMANDA DE AMPARO. EL SEÑALAMIENTO DE UN NÚMERO CONSIDERABLE DE AUTORIDADES RESPONSABLES, A QUIENES SE LES IMPUTEN ACTOS FUTUROS CUYA INMINENCIA NO PUEDA SER EVIDENCIADA DESDE LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA, NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.**—El artículo 145 de la Ley de Amparo faculta al Juez de Distrito para desechar de plano la demanda de garantías si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. Por otra parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido el criterio de que cuando el acto reclamado consista en la amenaza de desposeimiento, secuestro, decomiso o embargo de un vehículo de proceden-

cia extranjera, si se plantea como futuro, la inminencia o no de su realización debe verificarse con los elementos probatorios que se aporten en la audiencia constitucional, por lo que tratándose de actos futuros o inciertos, debe admitirse a trámite la demanda. En ese sentido, se concluye que la imputación de dichos actos a un número considerable de autoridades responsables tampoco puede ser motivo de desechamiento, pues debe otorgarse al quejoso la oportunidad de ofrecer las pruebas que estime necesarias para acreditar la existencia de los actos reclamados, independientemente del número de autoridades a quienes se hubieren imputado, pues de lo contrario se privaría al quejoso del derecho de instar la acción constitucional contra un acto que estima le causa perjuicio.<sup>1</sup>

"Por ende, tratándose de actos futuros o inciertos, es un presupuesto indispensable para determinar la existencia o inexistencia del acto reclamado, que la responsable rinda su informe justificado y que las demás partes, si así lo consideran, aporten los medios de convicción que estimen convenientes, pues de una primera aproximación al punto y sin prejuzgar, podría suscitarse el supuesto de que el tribunal responsable no rindiera su informe justificado, por lo que a la parte quejosa le asistiría el débito probatorio de acreditar la existencia del acto reclamado en la audiencia constitucional, pues no podría generarse la presunción de certeza de este último en su favor, en tanto la omisión reclamada en la especie, no es un acto inconstitucional en sí mismo.

"Razón por la cual no se puede establecer a priori, la certeza o no, de tales actos con la sola presentación de la demanda biinstancial de control constitucional, por lo que deviene desacertado el desechamiento de esta última.

"Es decir, patentizar de forma concreta la omisión en que, al parecer de la impetrante de tutela federal, han incurrido las autoridades responsables y generado la inejecución del laudo; empero, no proveer directamente el desechamiento de la demanda, por estimar que, en la especie, al reclamarse en amparo indirecto en forma genérica la omisión del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, con residencia en esta ciudad, de acordar lo conducente para la ejecución del laudo dictado en el expediente número \*\*\*\*\* de su índice, es un acto jurídicamente inexistente al momento de la presentación de la demanda de amparo y de realización incierta, en razón de que ello podría desvirtuarlo la parte quejosa hasta en la audiencia constitucional; máxime, cuando la juzgadora federal soslayó que la accionante natural también atribuyó diversas omisiones al gobernador del Estado de Veracruz, a las cuales no se hizo alusión en el auto recurrido.

"Empero, al no hacerlo así, se insiste, el desechamiento recurrido resulta contrario a los lineamientos de la Ley de Amparo.

"Aquí cabe destacar, que no inadvierte el Pleno de este tribunal, la existencia de las jurisprudencias 2a./J. 15/2011 (10a.) y 2a./J. 16/2011 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la primera, publicada en la página 2771, Libro III, Tomo 4, diciembre de 2011, y la segunda en la página 2772, Libro III, Tomo 4, diciembre de 2011, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «respectivamente» que dicen:

"2a./J. 15/2011 (10a.).'EJECUCIÓN FORZOSA DE LAUDOS. AMPARO SOLICITADO CONTRA ACTUACIONES U OMISIONES EN ESA ETAPA. Conforme al artículo 950 de la Ley Federal del Trabajo, el procedimiento de ejecución forzosa del laudo inicia una vez transcurrido el término de 72 horas a que se refiere el numeral 945 de la propia Ley previa petición del ejecutante, siendo necesaria la intervención de éste en las diversas etapas que lo conforman. Ahora bien, de reclamarse en amparo indirecto, genéricamente, la omisión del presidente de la Junta de proveer lo conducente para la ejecución forzosa del laudo, el juicio de amparo sería improcedente en términos de la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción IV del numeral 74 del propio ordenamiento, porque el acto reclamado sería jurídicamente inexistente al presentarse la demanda y además de realización incierta, en razón de que esas actuaciones están sujetas a la previa solicitud e impulso del ejecutante, razón por la cual no podría tenerse por actualizada la omisión genérica que en esos términos se atribuyera al presidente ejecutor. Por el contrario, de reclamarse un acto u omisión en concreto, el análisis de la procedencia del juicio de amparo y, en su caso, del fondo del acto reclamado, así como los alcances de la eventual concesión de la protección federal solicitada, deberá constreñirse a los actos señalados por el quejoso y no abarcar aquellos actos futuros e inciertos que pudieran emitirse en el procedimiento de ejecución forzosa, pues éstos, al requerir el impulso e intervención del ejecutante, pudieran no llegar a materializarse.'

"2a./J. 16/2011 (10a.).'PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN FORZOSA DEL LAUDO. ES NECESARIA LA INTERVENCIÓN DEL EJECUTANTE PARA EL INICIO Y PROSECUCIÓN DE ESTA ETAPA. El título quince de la Ley Federal del Trabajo regula los procedimientos de ejecución de los laudos en materia laboral, estableciendo la obligación del presidente de la Junta de proveer oficiosamente al dictado de las medidas necesarias para que la ejecución sea pronta y expedita; sin embargo, el artículo 950 del indicado ordenamiento dispone la indispensable solicitud expresa del ejecutante para la apertura de la ejecu-

ción forzosa del laudo, mediante el dictado del auto de requerimiento y embargo, y los numerales 954, 957 y 965 de dicha ley prevén la intervención del ejecutante en diversas diligencias para la continuación de esa etapa, como lo son el señalamiento de los bienes en los cuales se va a ejecutar el laudo, la designación del depositario y su eventual cambio o remoción. De lo anterior se infiere que la ejecución forzosa del laudo no es una etapa que la autoridad deba y pueda seguir oficiosamente, máxime que en ella se generan los gastos lógicos y naturales de la ejecución; aunado a que el artículo 519, fracción III, de la propia ley establece que las acciones para solicitar la ejecución de los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y los convenios celebrados ante ellas prescriben en dos años. Por las razones apuntadas no puede concederse el amparo y protección de la Justicia Federal para que se constriña al presidente de la Junta responsable para que, una vez transcurridas las 72 horas a que se refiere el artículo 945 del indicado ordenamiento, oficiosamente provea lo conducente, dentro de los trámites y términos legales, a la ejecución forzosa del laudo.'

"Sin embargo, lo aquí resuelto no riñe con dichos criterios de interpretación jurídica, pues no se prejuzgó sobre la procedencia o no de lo reclamado en la especie, sino más bien que el análisis de existencia del acto reclamado, no es jurídicamente correcto hacerlo en el auto inicial de trámite de la demanda, sino que ello es materia de fondo del juicio de amparo.

"Lo anterior es así, pues de dichos criterios se advierte que el sobreseimiento acaecido en el juicio de amparo sobrevino al celebrarse la audiencia constitucional; es decir, la improcedencia del juicio biinstancial de control constitucional no quedó comprobada en el acuerdo inicial de trámite de la demanda de amparo, sino en la audiencia constitucional, por lo que se infiere que, por el momento, como se dijo líneas superiores, no es dable desechar la demanda de amparo ..." (Fojas 12 a 25)

**CUARTO.—Justificación del análisis de los criterios en disputa.** Cabe señalar que el hecho de que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados correspondientes, no hayan sido expuestos formalmente como tesis y, por ende, no se encuentren redactados y publicados conforme a lo dispuesto en los artículos 218 y 219 de la Ley de Amparo, no es obstáculo para que este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis de que se trata, pues a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten criterios discrepantes al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 27/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de dos mil uno, página 77, con número de registro: 189998, de rubro y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

Asimismo, por su contenido jurídico, sustenta lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 94/2000, 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 XII, noviembre de dos mil, página 319, con número de registro: 190917, de epígrafe y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de

manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

**QUINTO.—Elementos necesarios para determinar si existe o no contradicción de tesis.** Es importante destacar, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que tratándose de la figura de la contradicción de tesis, para que exista materia a dilucidar respecto de cuál criterio debe prevalecer, deben concurrir determinados supuestos.

El artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

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

"... XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción ..."

Por su parte, la Ley de Amparo en sus artículos 225, 226, fracción III y 227, fracción III, referentes a la jurisprudencia por contradicción de tesis, prevén:

"Artículo 225. La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."

"Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente."

"Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

La Primera Sala del Máximo Tribunal del País, al resolver la contradicción de tesis 309/2011, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del citado Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, mediante ejecutoria pronunciada en sesión de quince de febrero de dos mil doce, interpretó los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la derogada Ley de Amparo (referente a la contradicción de tesis) y definió lo que persigue la resolución de una contradicción de tesis; a continuación se transcriben, en lo conducente, las consideraciones de referencia:

"De conformidad con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la nueva mecánica para abordar la procedencia de las contradicciones de tesis, no necesita pasar por el cumplimiento irrestricto de los requisitos establecidos en la tesis de jurisprudencia P/J. 26/2001, emitida por el Tribunal Pleno, cuyo rubro dice: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'<sup>1</sup> puesto que dicho criterio fue ya interrumpido.

"Con base en ello, una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos, debe pasar por una serie de reflexiones que abarquen desde la finalidad de la resolución del conflicto hasta la justificación mínima que en cada caso concreto debe acreditarse.

"Así, ¿qué finalidad persigue la resolución de una contradicción de tesis denunciada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación?, Para responder a esta pregunta se impone una interpretación del contenido de los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 197-A de la Ley de Amparo, cuyos textos son los siguientes (énfasis añadido):

"Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

"...

---

<sup>1</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76.



"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.'

"Artículo 197-A. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales o los Magistrados que los integren, o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, la que decidirá cual tesis debe prevalecer. El procurador general de la República, por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de treinta días.

"La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios en los cuales se hubiesen dictado las sentencias contradictorias.

"La Suprema Corte deberá dictar la resolución dentro del término de tres meses y ordenar su publicación y remisión en los términos previstos por el artículo 195.'

"En ambos artículos se contiene una norma que confiere poderes de ejercicio obligatorio para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando ya sea en Salas o en Pleno. Mediante el ejercicio de ese poder conferido, se busca esencialmente 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.

"Las normas citadas expresan, como condición para la procedencia de la contradicción de tesis, que los criterios enfrentados sean contradictorios. El sentido del concepto 'contradictorio'; sin embargo, ha de entenderse cuidadosamente en función no tanto del estado de los criterios enfrentados sino de la finalidad antes apuntada: la unificación de criterios. Es decir, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio.

"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 carac-

terísticas 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 producto 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.

"Lo anterior, no es más que el reflejo natural de los procesos interpretativos. Como se sabe, los sistemas jurídicos no contienen 'respuestas correctas únicas', esencialmente porque las fuentes del derecho son sólo la materia prima del ejercicio jurisdiccional, mediante el que se va creando el llamado derecho en acción. La legalidad, como dice \*\*\*\*\* , se complementa con el arbitrio judicial: 'el sistema de arbitrio judicial y el sistema de legalidad forman una unidad imprescindible: tan falso e incompleto es un principio de arbitrio que prescinde de la legalidad como un principio de legalidad que prescinde del arbitrio. La razón de lo anterior es que tanto la legalidad necesita del arbitrio para ser efectiva como el arbitrio necesita de la legalidad para ser lícito'.

"La discrecionalidad o arbitrio judicial puede definirse como aquella facultad que tienen los órganos jurisdiccionales para aplicar el derecho a las circunstancias concretas del caso que han de resolver. Más precisamente, se trata de una facultad que la ley concede a los juzgadores para que dentro de límites más o menos amplios, la interpreten en relación con el supuesto concreto que ha de solventar, o completen algún extremo que la misma ley deja a su propio juicio.

"Así, es normal que a la hora de ejercer este arbitrio existan diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, está llamada a resolver, deben invocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.

"Resumiendo: si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y si el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces es

posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

"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.

"Con este pequeño test, lo que se busca es detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto.

"El anterior criterio se sustenta en las tesis jurisprudenciales números 22/2010 y 23/2010, aprobadas por esta Primera Sala, 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 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.<sup>2</sup>

"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.<sup>3</sup>

"...

"Conviene recordar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido jurisprudencialmente que para la procedencia de la contradic-

<sup>2</sup> Tesis: Jurisprudencial 1a./J. 22/2010. Materia común, Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

<sup>3</sup> Tesis: Jurisprudencial 1a./J. 23/2010. Materia común, Novena Época, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123.

ción de tesis, se requiere como condición que las posturas enfrentadas sean 'contradictorias', entendiendo este concepto cuidadosamente en función no tanto del estado de los criterios en oposición sino de la finalidad de unificarlos; por ello, se argumentó que sería indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, para lo cual deberían 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 tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales ..."

De las consideraciones de la contradicción de tesis en cita se desprende, en esencia, que se requiere que se cumplan ciertas condiciones para que proceda una contradicción de tesis, a saber, que los órganos de control constitucional que participen en la contienda hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que hubieran ejercido el arbitrio judicial a través de la interpretación adoptando algún canon o método, cualquiera que éste fuese.

Que en esos ejercicios de interpretación exista, por lo menos, una parte de razonamiento en el que la distinta interpretación que realizaron verse sobre un mismo problema jurídico, ya sea en cuanto al sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de alguna institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; que lo anterior dé lugar al cuestionamiento acerca de, si la forma de abordar la cuestión jurídica, sea preferente con relación a otra que también sea legalmente factible.

Que se esté en presencia de ejercicios que interpreten un mismo tema y que las tesis que adopten, entendidas como la posición que, manifestada mediante una serie de proposiciones que se expresan con el carácter de propias, adopten para la solución del problema diverjan, siendo por ello insuficiente para tener por actualizada la contradicción atender sólo a los resultados que los Tribunales contendientes hayan arribado.

Además, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pronunció la jurisprudencia número P/J. 72/2010, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, página siete, con número de registro: 164120, que se lee:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN-

TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la

Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Se deriva de la anterior jurisprudencia que para tener por configurada la contradicción de tesis, es innecesario que los elementos fácticos analizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sean idénticos, pues lo trascendente es que el criterio jurídico establecido por ellos en un tema similar sea discordante esencialmente.

SEXTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, considera que existe contradicción de criterios entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, ambos con residencia en esta ciudad.

Quedó establecido por el Más Alto Tribunal del País que, 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.

A partir de los criterios que ha emitido la Suprema Corte, se concluye que las características siguientes deben analizarse para poder arribar a una conclusión entornó a la existencia de la contradicción de tesis:

a) No es necesario que los criterios que se estiman discrepantes deriven de elementos de hechos idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, y que a partir de ésta, arriben a decisiones encontradas.

b) Que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, hayan resuelto una cuestión litigiosa, en la cual se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un proceso interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que éste fuese y al efecto, arribaron a soluciones distintas.

c) Que entre los ejercicios interpretativos, exista al menos una parte del razonamiento en el que la interpretación realizada, 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.

d) Que de los anteriores elementos se pueda formular una pregunta genuina, acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

e) Aun cuando los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es obstáculo para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer.

Es menester determinar los elementos fácticos y jurídicos que los Tribunales contendientes consideraron en sus respectivas resoluciones.

I. El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito con residencia en esta ciudad, conoció del recurso de queja \*\*\*\*\*; interpuesto en contra del acuerdo que admitió la demanda de amparo indirecto, recurso en el que se argumentó que debía desecharse con apoyo en lo dispuesto por el artículo 113 de la Ley de Amparo porque existía una causa de manifiesta e indudable improcedencia.

Se argumentó que se estaba en la hipótesis de improcedencia, porque el acto reclamado es inexistente y de realización incierta, citando como apoyo la jurisprudencia de rubro: "AMPARO INDIRECTO. DEBE SOBRESEERSE CUANDO SE RECLAMA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE LA OMISIÓN GENÉRICA DE PROVEER LO CONDUCENTE PARA LA EJECUCIÓN FORZOSA DEL LAUDO."

La cuestión litigiosa para el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo consistió en dilucidar, si al caso, era aplicable el artículo 113 de la Ley de Amparo, porque en el recurso de queja interpuesto en contra del acuerdo dictado en el juicio de amparo indirecto que admitió a trámite la demanda de amparo se argumentó existía una causa indudable y manifiesta de improcedencia que ameritaba su desecharse.

Para decidir el tribunal de que se trata, consideró que atendiendo al acto que se reclama en la demanda de amparo, los hechos y los conceptos de violación, se advierte que la parte quejosa reclamó la omisión genérica de la autoridad responsable de proveer la ejecución del laudo, no señalando un acto concreto y que en su caso, sería el que constituye la materia de la prueba.



Apuntó que el análisis de la procedencia del juicio de garantías y en su caso el fondo del asunto, así como los alcances de la eventual concesión de la protección federal solicitada, debe constreñirse a lo reclamado por la parte quejosa.

De ahí que al no señalarlo así, se trata de un acto jurídicamente inexistente al momento de la presentación de la demanda de amparo como se sustenta en el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitido en la contradicción de tesis 339/2011 publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 4, diciembre de 2011, página 2771, que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 15/2011 (10a.) de rubro: "EJECUCIÓN FORZOSA DE LAUDOS. AMPARO SOLICITADO CONTRA ACTUACIONES U OMISIONES EN ESA ETAPA.", actualizándose la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 63, fracción IV, del propio ordenamiento.

En el criterio que se citó se sostuvo:

"En ese contexto, debemos concluir que de reclamarse en amparo indirecto, de forma genérica, la omisión del presidente de la Junta laboral correspondiente, de proveer lo conducente para la ejecución forzosa de un laudo, el juicio de amparo sería improcedente, en términos de la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción IV del numeral 74 del propio ordenamiento, porque estaríamos en presencia de un acto jurídicamente inexistente al momento de la presentación de la demanda de garantías y de realización incierta, porque la ejecución forzosa depende básicamente de la previa petición del ejecutante, razón por la cual no puede tenerse por actualizada una omisión genérica que se atribuyera al presidente ejecutor, transcurridas las setenta y dos horas posteriores a la en que surta efectos la notificación del laudo.

"Por el contrario, de reclamarse un acto u omisión en concreto, el análisis de la procedencia del juicio de garantías y en su caso del fondo del asunto, así como los alcances de la eventual concesión de la protección federal solicitada, debe constreñirse a lo reclamado por la parte quejosa y no puede abarcar futuros actos que pudieran o no emitirse en el procedimiento de ejecución forzosa, pues éstos, al requerir el impulso e intervención del ejecutante, pudieran no llegar a materializarse ..."

Con base en ese ejercicio argumentativo se consideró sí estaba en la hipótesis del artículo 113 de la Ley de Amparo al existir una causa indudable

y manifiesta de improcedencia para desechar de plano la demanda de amparo, citando para robustecer el criterio la jurisprudencia 15/2011, emitida 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 III, Tomo 4, diciembre de 2011, materia común, página dos mil setecientos setenta y uno, de rubro: "EJECUCIÓN FORZOSA DE LAUDOS. AMPARO SOLICITADO CONTRA ACTUACIONES U OMISIONES EN ESA ETAPA."

II. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito con residencia en esta ciudad, conoció del recurso de queja \*\*\*\*\*; interpuesto en contra del auto en el que el Juez de Distrito desechó de la demanda de amparo, quien consideró en esencia que: "De la lectura íntegra de la demanda de amparo, así como del escrito aclaratorio de cuenta, se advierte que la promovente señala como acto reclamado en forma genérica, la omisión por parte de las autoridades responsables, de proveer la eficaz e inmediata ejecución del laudo ..."; y que al reclamarse en amparo indirecto en forma genérica la omisión por parte del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado proveer lo conducente para la ejecución del laudo es un acto jurídicamente inexistente al momento de la presentación de la demanda de amparo y de realización incierta.

Por ello, quedaba plenamente demostrado el motivo notorio e indudable de improcedencia para que con apoyo en los artículos 113, 61, fracción XXIII, en relación con el 107, fracción V, todos de la Ley de Amparo se deseche de plano la demanda.

La cuestión litigiosa para el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, consistió en determinar si al caso era aplicable el artículo 113 de la Ley de Amparo, porque en el recurso de queja interpuesto en contra del acuerdo dictado en el juicio de amparo indirecto, que desechó la demanda de amparo, se argumentó que no existía una causa indudable y manifiesta de improcedencia, por lo que se debía admitir la demanda y no desecharla como lo hizo el Juez de Distrito.

Para decidir, el citado Tribunal Colegiado consideró que el artículo 107, fracción IV, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, dispone la procedencia del juicio de amparo indirecto, si se trata de actos de ejecución de sentencia; que no es en el acuerdo inicial de trámite para evidenciar la inexistencia del acto reclamado consistente en la omisión genérica atribuida a la autoridad señalada como responsable con base en que se trata de un acto futuro e incierto.

Se consideró que el órgano constitucional, debe estimar que el escrito de demanda cumpla con lo establecido en el artículo 108 de la Ley de Amparo, admitir a trámite el juicio de amparo para poder determinar, una vez que las partes aporten las pruebas que les correspondan, si existe el acto reclamado o si se trata de un acto futuro o incierto a la promoción del juicio, pues en un momento dado con la prueba idónea puede desvirtuar la inexistencia del acto reclamado o precisar concretamente la omisión en el actuar de la responsable.

Citó la tesis 1a./J. 25/2003, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO. LA RECLAMACIÓN DE UN ACTO FUTURO O INCIERTO, DEL CUAL NO PUEDA SABERSE CON EXACTITUD SI ES INMINENTE O SI LLEGARÁ O NO A MATERIALIZARSE, NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, POR LO QUE EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE."

Señaló que no basta la convicción que se forme el juzgador de los hechos y circunstancias descritas en la demanda para ordenar su desechamiento, es necesario que la causa de improcedencia surja de otros elementos distintos a la demanda, como podrían ser los relativos al expediente en donde se dictó el acto reclamado y, por ello, debe admitirse la demanda para no dejar al promovente en estado de indefensión.

Citó la tesis 2a./J. 168/2005, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO. EL SEÑALAMIENTO DE UN NÚMERO CONSIDERABLE DE AUTORIDADES RESPONSABLES, A QUIENES SE LES IMPUTEN ACTOS FUTUROS CUYA INMINENCIA NO PUEDA SER EVIDENCIADA DESDE LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA, NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO DE IMPROCEDENCIA."

Se destacaron las jurisprudencias 2a./J. 15/2011 (10a.) y 2a./J. 16/2011 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubros: "EJECUCIÓN FORZOSA DE LAUDOS. AMPARO SOLICITADO CONTRA ACTUACIONES U OMISIONES EN ESA ETAPA." y "PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN FORZOSA DEL LAUDO. ES NECESARIA LA INTERVENCIÓN DEL EJECUTANTE PARA EL INICIO Y PROSECUCIÓN DE ESTA ETAPA."

Respecto de las mismas, se dijo que no se desconoce su contenido, porque lo que se resolvió no prejuzgó sobre la procedencia o no de lo reclamado, sino que en el análisis de la existencia del acto reclamado no es jurídicamente correcto hacerlo en el auto inicial de demanda, sino ello es materia de fondo del juicio de amparo.

Hasta aquí el relato de los antecedentes y consideraciones en que los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia de Trabajo, ambos del Séptimo Circuito y residentes en esta ciudad, se apoyaron para resolver los recursos de queja que participan en la presente contradicción.

Analizadas las ejecutorias pronunciadas por los órganos de control constitucional se arriba al conocimiento que ambos recursos tuvieron como antecedente la presentación de una demanda de amparo indirecto en la que los quejosos, respectivamente, fueron coincidentes en señalar como autoridad responsable al Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado, al que se le reclamó la omisión genérica de proveer la eficaz e inmediata ejecución del laudo.

El ejercicio interpretativo del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, para establecer si se daba la aplicación del artículo 113 de la Ley de Amparo, esto es, si existía un motivo manifiesto e indudable de improcedencia para desechar la demanda de amparo, se sustentó en que atendiendo al acto que se reclama en la demanda de amparo, en los hechos de la demanda y en los conceptos de violación, se determinara con precisión el acto reclamado y señaló que en el caso, no se reclamó un acto concreto a la autoridad responsable sino la omisión genérica de proveer la ejecución del laudo, que sería el que constituye el análisis de la procedencia del amparo indirecto.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, para establecer la aplicación del artículo 113 de la Ley de Amparo, consideró que no es en el auto inicial en el que se realice el ejercicio argumentativo para evidenciar la causa de improcedencia consistente en la inexistencia del acto reclamado, porque no basta la convicción que se forma el juzgador de los hechos y circunstancias descritas en la demanda, pues se requieren otros elementos distintos a ella.

Esos elementos, señaló, pueden ser materia de prueba hasta la celebración de la audiencia constitucional, para desvirtuar la inexistencia del acto reclamado o precisar concretamente la omisión del actuar de la responsable.

Es ahí, en donde se ubica el tramo de interpretación diferente ejercida en torno de un mismo problema jurídico, esto es, si la inexistencia del acto reclamado consistente en la omisión genérica de proveer la ejecución del laudo se puede establecer con el análisis integral de la demanda de amparo o hasta la audiencia constitucional en que se ofrezcan pruebas o se precise concretamente la omisión del actuar de la responsable.

De esta guisa, existe el punto de toque y diferendo de criterios, ya que los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes giraron en torno a una misma cuestión jurídica, y concluyeron con posturas divergentes.

Por tanto, sobre la base del estudio de la misma cuestión jurídica y a partir de lo aquí relatado, se genera el surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción, concretamente, el problema por resolver admite ser fraseado de la siguiente manera:

¿Si se puede partir de lo expuesto en la demanda de amparo en la que se reclamó la omisión genérica de ejecutar el laudo para proceder al examen de su existencia o si para determinar si la omisión genérica de ejecutar el laudo debe admitirse y resolverse sobre su inexistencia o precisión concreta hasta la audiencia constitucional?

SÉPTIMO.—**Criterio que debe prevalecer.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno de Circuito que más adelante se especifica, por las siguientes razones:

Los artículos 112 y 113 de la Ley de Amparo dicen:

"Artículo 112. Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite.

"En el supuesto de los artículos 15 y 20 de esta ley deberá proveerse de inmediato."

"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."

Conforme a los preceptos reproducidos, una vez presentada la demanda, el juzgador de amparo está obligado a estudiarla para determinar si procede formular alguna prevención que la aclare, admitirla a trámite o desecharla de plano por actualizarse, de manera manifiesta e indudable, una causal de improcedencia.

Las normas en comento prevén la posibilidad del desechamiento de la demanda de amparo cuando del análisis de su contenido y, en su caso, de

los anexos que a él se adjunten, aparezca que se actualiza un motivo de improcedencia siempre y cuando sea manifiesto e indudable, entendiéndose por lo primero, aquello que no requiere de mayor demostración, sino que se advierte de manera clara y directa de la demanda y de sus anexos, y por lo segundo, aquello de lo que se tiene la certeza y plena convicción; y, en ese tenor, si bien existen diversas causas que originan la improcedencia del juicio de amparo, éstas no deben originar el desechamiento de la demanda a menos que su existencia sea evidente, clara y notoria, pues no se debe llegar al extremo de limitar u obstaculizar el ejercicio de la acción constitucional a los particulares que estimen violados sus derechos fundamentales.

Ilustra lo anterior la tesis LXXI/2002, pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, julio de dos mil dos, página cuatrocientos cuarenta y ocho, de rubro y texto siguientes:

"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, 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."

Se advierte de lo anterior que con la finalidad de no tramitar y sujetar a las partes un juicio que, desde su promoción, se aprecia inútil, con el consecuente desgaste de recursos humanos y materiales, el legislador estableció la obligación de examinar la demanda y por ello de desecharla siempre que se materialice, de manera manifiesta e indudable, alguna de las causales de improcedencia.

Dilucidado que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 113 de la Ley de Amparo, se impone la obligación al Juez de Amparo de examinar la demanda lo que hace la posibilidad de que ante una causa de indudable y notoria improcedencia pueda ser desechada la misma; es menester esclarecer lo concerniente a la precisión del acto reclamado, entendido como la concreción cierta de una actuación de la autoridad que se considere conculcatoria de los derechos humanos de quien acude a la instancia constitucional en su reclamo.

El artículo 1o. fracción I, de la Ley de Amparo establece:

"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."

El precepto legal 75 del ordenamiento en cita prevé:

"En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable. No se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad."

Por su parte, el artículo 108, fracción IV, de la Ley de Amparo dispone:

"La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:

"...

"IV. La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame."

El artículo 1o., fracción I, establece claramente que el juicio de amparo procede contra normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos y las garantías otorgadas para su protección, es decir, se está refiriendo a actos existentes, no probables o eventuales; y si bien hace mención a omisiones (lo que pudiera entenderse como una indefinición), esto como más adelante se explicará, su reclamo implica necesariamente un acto positivo por parte del quejoso por el cual la autoridad se vea constreñida a actuar y su omisión resulte por consecuencia lo que genera la transgresión a los derechos fundamentales.

Requisito de precisarse un acto existente y no probable o eventual que se corrobora con lo dispuesto por el diverso artículo 75 de la propia ley, al establecer que en las sentencias que se dicten en los juicios de amparo el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable y no se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante ella.

Apreciación que se corrobora con lo prevenido por el artículo 108, fracción IV, de la Ley de Amparo, que claramente establece como requisito de toda demanda el señalamiento de la norma general, acto u omisión que se reclamen.

Así la interpretación armónica de los artículos en mención hace que la conclusión a que se arriba es en el sentido de que cuando se trate de actos de carácter positivo deben analizarse atendiendo a la fecha en que se presentó la demanda de amparo, aun en la hipótesis de que se trate de omisiones atribuidas a la responsable, pues dicho precepto no hace distingo.

La determinación que se sustenta se justifica porque la demanda de amparo tiene como finalidad obtener la protección de la Justicia Federal a efecto de que se restituya al quejoso en el goce de la garantía violada, y no prevenir actos que en lo futuro pudieran generar esa afectación, derivado de la hipótesis en que el perjuicio no exista al momento de ejercer la acción, sino durante la tramitación del juicio.



Sostener un criterio contrario genera la posibilidad de permitir el ejercicio de la acción de control constitucional, apoyada en expectativas y no en contra de actos concretos.

Por su sentido se invoca al caso la jurisprudencia dieciséis pronunciada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, mil novecientos diecisiete a dos mil, Tomo II, Materia Penal, página 16, de rubro y texto siguientes:

"ACTO RECLAMADO DE CARÁCTER POSITIVO. SU EXISTENCIA DEBE ANALIZARSE DE ACUERDO CON LA FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, AUN EN EL CASO DE ÓRDENES DE APREHENSIÓN.—Cuando se trata de actos de carácter positivo, su existencia debe analizarse de acuerdo con la fecha en que se presentó la demanda de amparo, aun en la hipótesis de que se trata de orden de aprehensión, porque el juicio de garantías procede contra actos existentes y concretos, no probables o eventuales, conclusión que se obtiene de una debida intelección de los artículos 1o., fracción I, 74, fracción IV y 78 de la Ley de Amparo, en virtud de que dichos preceptos no atienden a la materia en que se haya originado el acto ni tampoco a la naturaleza y características de éste, de manera que si la orden de aprehensión se gira con posterioridad a la presentación de la demanda de amparo debe sobreseerse por inexistencia del acto reclamado."

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 197/2005-SS, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia de Trabajo del Tercer Circuito y Primero en Materia Administrativa del Primer Circuito, que dio origen a la jurisprudencia 168/2005, publicada en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, enero de 2006, materia común, página ochocientos dieciséis, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO. EL SEÑALAMIENTO DE UN NÚMERO CONSIDERABLE DE AUTORIDADES RESPONSABLES, A QUIENES SE LES IMPUTEN ACTOS FUTUROS CUYA INMINENCIA NO PUEDA SER EVIDENCIADA DESDE LA PRESENTACIÓN DE AQUÉLLA, NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.", sustentó las consideraciones siguientes:

"Esta Segunda Sala estima que las consideraciones vertidas por el tribunal en comentario resultan incorrectas, pues tratándose de actos futuros o inciertos, respecto de los cuales no pueda saberse con exactitud si es inminente o no su materialización, el órgano de control constitucional debe admitir a trámite la demanda, pues la determinación sobre la existencia de dichos

actos derivará de las pruebas que aporte al quejoso (en el caso de que la autoridad responsable niegue la existencia de los actos), o bien de la presunción proveniente de la falta de rendición del informe justificado.

"Estimar lo contrario, implicaría privar al quejoso del derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio, como lo sostuvo esta Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 4/2002-PL, que dio origen a la tesis 2a. LXXI/2002, visible en la página 448, Tomo XVI, julio de 2002, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que señala:

"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, 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 promovedor 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."

"Similar criterio sostuvo la Primera Sala al resolver la contradicción de tesis 62/2002-PS, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 25/2003, visible en la página 73, Tomo XVII, junio de 2003, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del tenor siguiente:

"DEMANDA DE AMPARO. LA RECLAMACIÓN DE UN ACTO FUTURO O INCIERTO, DEL CUAL NO PUEDA SABERSE CON EXACTITUD SI ES INMINENTE O SI LLEGARÁ O NO A MATERIALIZARSE, NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, POR LO QUE EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE.—El artículo 145 de la Ley de Amparo faculta al Juez de Distrito para desechar la demanda de amparo indirecto cuando al examinarla aparezca un motivo manifiesto e indudable de improcedencia; sin embargo, esa potestad del Juez no es ilimitada, ni depende de un criterio puramente subjetivo, pues tal motivo debe estar plenamente demostrado, y advertirse en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexen a esas promociones. De ahí que cuando se reclame un acto futuro e incierto y no pueda saberse con exactitud si es inminente, o bien, si llegará o no a materializarse, sino que es necesario contar con elementos de prueba que permitan una correcta conclusión, no debe considerarse que existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que amerite aplicar el indicado artículo 145 para desechar de plano la demanda, por lo que el Juez de Distrito deberá admitirla a trámite. Lo anterior obedece a que para que el juzgador se encuentre en condiciones de saber si el acto reclamado, considerado como futuro, se realizará por parte de la autoridad, debe analizar los elementos probatorios existentes, y si estimara racionalmente que la responsable ya ordenó la realización del acto reclamado o que está a punto de hacerlo, deberá admitir la demanda, sin perjuicio de que durante la sustanciación del juicio quede plenamente probado que efectivamente se trata de un acto de ese tipo, o se tenga la certeza de la existencia de alguna otra causa de improcedencia regulada en el artículo 73 de la citada ley, u otra prevista en diverso precepto legal relacionado con la fracción XVIII de este numeral."

"A mayor abundamiento, es necesario precisar que esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 130/2001-SS, sostuvo que cuando el acto reclamado consista en la amenaza de desposeimiento, secuestro, decomiso o embargo de un vehículo de procedencia extranjera, si se plantea como futuro, la inminencia o no de su realización debe verificarse con los elementos probatorios que se aporten en la audiencia constitucional.

"El criterio antes mencionado se encuentra visible en la página 37, Tomo XV, febrero de 2002, correspondiente a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que señala:

"DEMANDA DE AMPARO. LA SOLA AMENAZA DE DESPOSEIMIENTO, SECUESTRO, DECOMISO O EMBARGO DE UN VEHÍCULO DE PROCEDENCIA EXTRANJERA, NO ES MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, POR LO QUE EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA.—El artículo 145 de la Ley de Amparo obliga al Juez de Distrito a desechar la demanda de amparo indirecto sólo cuando aparezca un motivo manifiesto e indudable de improcedencia. Dicha hipótesis no se actualiza cuando el acto reclamado consista en la amenaza de desposeimiento, secuestro, decomiso o embargo de un vehículo de procedencia extranjera, ya que si bien ese acto, así reclamado, se plantea como futuro, la inminencia o no de su realización debe verificarse con los elementos probatorios que se aporten en la audiencia constitucional."

"Las consideraciones que dieron origen al criterio antes mencionado, en la parte que interesa, fueron las siguientes:

"CUARTO.— ...

"Así, cuando de la simple lectura de la demanda de amparo indirecto, se advierta, sin lugar a dudas, que los actos reclamados son futuros e inciertos, dándose el supuesto de motivo manifiesto e indudable de improcedencia, con fundamento en el artículo 145 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito deberá desecharla de plano; sin embargo, cuando exista duda de si tales actos, bajo determinadas condiciones llegarán a realizarse o se requieran elementos probatorios para saber si verdaderamente se trata de actos futuros e inciertos, se deberá admitir la demanda a trámite, sin perjuicio de que durante la tramitación del juicio quede plenamente probado que efectivamente se trata de un acto de ese tipo, ya que en este último supuesto, ante la certeza de la existencia de una causal de improcedencia, lo conducente será sobreseer en el juicio.

"...

"Ahora bien, para lo que es materia de la presente contradicción, al reclamarse en la demanda de amparo indirecto la simple amenaza de desposeimiento, secuestro, decomiso o embargo de un vehículo de procedencia extranjera, si bien ésta podría constituir un acto futuro e incierto, con la sola

lectura de la demanda no puede saberse con exactitud si tal amenaza, siendo futura, es inminente, o bien, si ésta se llegará o no a materializar, siendo necesario contar con elementos de prueba que permitan una correcta conclusión, por lo que ese acto, así reclamado, al generar duda, no constituye un motivo manifiesto e indudable de improcedencia como lo exige el artículo 145 de la Ley de Amparo para desechar de plano la demanda y, en consecuencia, el Juez de Distrito deberá admitir a trámite esta última, a menos que existiera algún otro motivo para desechar o mandar aclarar el escrito inicial, y hasta la sentencia resolver lo conducente.

"En efecto, para saber si la amenaza de desposeimiento, secuestro, decomiso o embargo de un vehículo de procedencia extranjera se cumplirá por parte de la autoridad, el Juez debe tener a la vista las pruebas que consten en el juicio, ya que puede suceder que la responsable, durante la tramitación del juicio, ya haya ordenado que se lleve a cabo el acto amenazante o esté a punto de hacerlo, o bien que aunque ésta lo niegue en su informe justificado, el afectado pueda demostrar lo contrario, lo que evidentemente no se desprende de la sola lectura de la demanda de amparo indirecto, y si bien, dicho acto sí podría generar un motivo de improcedencia del juicio de amparo indirecto, éste no es manifiesto ni indudable como para poder desechar la demanda desde el primer acuerdo que se dicta en esa instancia, tal y como lo exige el artículo 145 de la Ley de Amparo ..."

"En este sentido, si tratándose de actos futuros o inciertos, en los que no puede saberse con exactitud si son inminentes, o bien si llegarán o no a materializarse, se ha sustentado el criterio de que debe admitirse a trámite la demanda de amparo por no existir un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debe concluirse que la imputación de dichos actos a un número considerable de autoridades responsables tampoco puede ser motivo de desechamiento, pues debe otorgarse al quejoso la oportunidad de ofrecer las pruebas que estime necesarias para acreditar la existencia de los actos reclamados; lo anterior, con independencia del número de autoridades a quienes se hubieren imputado, pues de lo contrario, se privaría al quejoso del derecho de instar la acción constitucional contra un acto que estima le causa perjuicio, lo que iría en contra de la finalidad que persigue el juicio de amparo."

Deriva de las consideraciones transcritas que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que, cuando se reclamen actos de realización futura e incierta, no se constituye una causa manifiesta ni indudable de improcedencia como para poder desechar la demanda desde el primer acuerdo que se dicta ante su presentación.

Pero también se conoce del criterio jurisprudencial que aun encontrándose en el examen de la demanda de amparo la referencia de lo futuro e incierto, ello presupone necesariamente la precisión de un acto en concreto del que el quejoso considera que de llegar a realizarse le vulneraría sus derechos fundamentales.

Es decir, se especifica cuál es el actuar de la autoridad responsable cuya legalidad debe analizarse, citando a guisa de ejemplo, la amenaza de desposeimiento, secuestro, decomiso o embargo de un vehículo de procedencia extranjera, la probable orden de un embargo de bienes, de lanzamiento y desocupación de un inmueble, o cualquier otra actuación de la autoridad perfectamente identificada y de la que respecto de ésta al rendir su informe justificado se pueda establecer su existencia o no.

Es prudente hacer la acotación que no es la existencia en sí misma del acto reclamado lo que se considera debe ser analizado al momento de presentarse la demanda de amparo, pues eso constituirá precisamente la materia del juicio mismo, es decir, precisado el acto del cual el quejoso se considera vulnerado en sus derechos fundamentales, será la autoridad responsable la que al rendir su informe justificado admitirá o negará su existencia, siendo el sentido del informe lo que deberá en su caso desvirtuarse.

Caso distinto, es que el análisis de la demanda al momento de presentarse, comprenda dilucidar si lo que se señala como acto reclamado se constituye o no como tal.

Implica pues que, mientras no se concrete un acto en la demanda de amparo no puede considerarse como futuro que dé lugar a la admisión de la misma para que sea hasta la audiencia constitucional en la que se defina su existencia o no, ya que no es factible demostrar algo de lo que no se anunció por la parte quejosa le causaba transgresión a sus derechos fundamentales.

Quedó establecido en párrafos que anteceden que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1o., fracción I, de la Ley de Amparo, el juicio tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección, por lo que tocante a la "omisión", es necesario invocar las consideraciones que sustentó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 339/2011 entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, dio origen

a la jurisprudencia 15/2011 (10a.) visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 4, diciembre de 2011, materia común, página dos mil setecientos setenta y uno, que es de título y texto siguientes:

"EJECUCIÓN FORZOSA DE LAUDOS. AMPARO SOLICITADO CONTRA ACTUACIONES U OMISIONES EN ESA ETAPA.—Conforme al artículo 950 de la Ley Federal del Trabajo, el procedimiento de ejecución forzosa del laudo inicia una vez transcurrido el término de 72 horas a que se refiere el numeral 945 de la propia ley previa petición del ejecutante, siendo necesaria la intervención de éste en las diversas etapas que lo conforman. Ahora bien, de reclamarse en amparo indirecto, genéricamente, la omisión del presidente de la Junta de proveer lo conducente para la ejecución forzosa del laudo, el juicio de amparo sería improcedente en términos de la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción IV del numeral 74 del propio ordenamiento, porque el acto reclamado sería jurídicamente inexistente al presentarse la demanda y además de realización incierta, en razón de que esas actuaciones están sujetas a la previa solicitud e impulso del ejecutante, razón por la cual no podría tenerse por actualizada la omisión genérica que en esos términos se atribuyera al presidente ejecutor. Por el contrario, de reclamarse un acto u omisión en concreto, el análisis de la procedencia del juicio de amparo y, en su caso, del fondo del acto reclamado, así como los alcances de la eventual concesión de la protección federal solicitada, deberá constreñirse a los actos señalados por el quejoso y no abarcar aquellos actos futuros e inciertos que pudieran emitirse en el procedimiento de ejecución forzosa, pues éstos, al requerir el impulso e intervención del ejecutante, pudieran no llegar a materializarse."

En la ejecutoria de la que emergió la jurisprudencia de cuenta el Más Alto Tribunal del País, consideró:

"De los razonamientos expresados en la suprainserta ejecutoria, ha de retomarse para la contradicción de criterios que ahora se resuelve, la consideración medular de que la continuación de la ejecución del laudo es siempre a petición de la parte titular del derecho, y que dicha solicitud debe hacerse cada vez que sea necesario, so pena de que inicie o reinicie el término prescriptivo de dos años para ejecutar el laudo.

"...

"Partiendo de las premisas que se han establecido al inicio del presente apartado y considerando principalmente el hecho de que para la ejecución

forzosa del laudo se requiere, en un segundo momento (inmediato posterior al transcurso de las setenta y dos horas siguientes a la en que surta efectos la notificación de aquél) la solicitud expresa de quien es titular del derecho a ejecutarlo, que la intervención de éste es necesaria para la traba del embargo, así como para el nombramiento o remoción del depositario judicial y aunado lo anterior a la circunstancia de que el derecho a la ejecución de la condena está sujeta al término prescriptivo que marca la propia Ley Federal del Trabajo, contrario a lo que resolvió el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, las jurisprudencias 2a./J. 44/2007 y 2a./J. 45/2007, que derivaron de la contradicción de tesis 216/2006-SS, tituladas: 'AMPARO. PROCEDE CONTRA LAS OMISIONES Y DILACIONES EN EL TRÁMITE DE UN JUICIO LABORAL DENTRO DE LOS PLAZOS Y TÉRMINOS LEGALES, AUN TRATÁNDOSE DE LAS SUBSECUENTES A LAS RECLAMADAS.' y 'SENTENCIA DE AMPARO. CUANDO SE CONCEDE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL POR VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PRONTA, SUS EFECTOS DEBEN COMPRENDER NO SÓLO LAS OMISIONES Y DILACIONES DE TRAMITAR UN JUICIO LABORAL DENTRO DE LOS PLAZOS Y TÉRMINOS LEGALES, SEÑALADAS EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS, SINO TAMBIÉN LAS SUBSECUENTES.', no son aplicables a la etapa de ejecución forzosa del laudo.

"Lo anterior es así, pues como se ha demostrado, si bien es cierto que también en esa etapa el gobernado cuenta con el derecho fundamental consagrado en el artículo 17 constitucional, de que se le administre justicia expedita y completa en los plazos y términos que fijen las leyes, también lo es que la ejecución de laudo, una vez transcurrido el término de setenta y dos horas a que se refiere el artículo 945 de la Ley Federal del Trabajo, requiere no solamente la forzosa solicitud del ejecutante para su inicio, sino también para su prosecución, así como su directa intervención en diversas actuaciones, como son la atinente al señalamiento de los bienes en los cuales se va a ejecutar el laudo, la designación del depositario, así como su eventual cambio o remoción, de ahí que la ejecución forzosa del laudo no es una fase que la autoridad laboral pueda y deba seguir de manera oficiosa, máxime que dentro de ella se generan los gastos lógicos y naturales de la ejecución, como lo serían, a guisa de ejemplos, los emolumentos del depositario o interventor, los costos propios del depósito o de la administración de los bienes embargados, de los avalúos o dictámenes periciales, de la publicación de edictos para convocar postores y lograr el remate de los bienes sujetos a la traba.

"...



"En ese contexto, debemos concluir que de reclamarse en amparo indirecto, de forma genérica, la omisión del presidente de la Junta laboral correspondiente, de proveer lo conducente para la ejecución forzosa de un laudo, el juicio de amparo sería improcedente, en términos de la fracción XVIII del artículo 73(8) de la Ley de Amparo, en relación con la fracción IV del numeral 74(9) del propio ordenamiento, porque estaríamos en presencia de un acto jurídicamente inexistente al momento de la presentación de la demanda de garantías y de realización incierta, porque la ejecución forzosa depende básicamente de la previa petición del ejecutante, razón por la cual no puede tenerse por actualizada una omisión genérica que se atribuyera al presidente ejecutor, transcurridas las setenta y dos horas posteriores a la en que surta efectos la notificación del laudo.

"Por el contrario, de reclamarse un acto u omisión en concreto, el análisis de la procedencia del juicio de garantías y en su caso del fondo del asunto, así como los alcances de la eventual concesión de la protección federal solicitada, debe constreñirse a lo reclamado por la parte quejosa y no puede abarcar futuros actos que pudieran o no emitirse en el procedimiento de ejecución forzosa, pues éstos, al requerir el impulso e intervención del ejecutante, pudieran no llegar a materializarse."

Del contexto de las consideraciones sustentadas en la ejecutoria que se comenta, se arriba al conocimiento que para considerar la existencia de una omisión, por parte de la autoridad responsable reclamable en el juicio de amparo es menester que se precise en la demanda que esa omisión se configura porque la responsable a la petición o promoción que previamente se le hizo, no ha actuado como legalmente le corresponde.

Dicho en otras palabras, sólo puede configurarse una omisión para efectos del juicio de amparo reclamable a la autoridad derivado de una previa petición o promoción a la que le debe recaer acuerdo o respuesta y esto no haya sucedido dentro del término legal.

Además quedó establecido por el Máximo Tribunal del País en la ejecutoria en comento, que tratándose de la ejecución forzosa del laudo se requiere la solicitud expresa de quien es titular del derecho a ejecutarlo, por no ser una fase que la autoridad laboral pueda y deba seguir de manera oficiosa, de manera que al reclamarse en amparo indirecto, de forma genérica, la omisión del presidente de la Junta laboral, de proveer lo conducente para la ejecución forzosa de un laudo, se está en presencia de un acto jurídicamente inexistente al momento de la presentación de la demanda de garantías y de realización incierta.

Consideraciones que tienen el carácter de observancia obligatoria en términos de lo dispuesto por el artículo 217, primer párrafo, de la Ley de Amparo que establece:

"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."

Se aprecia, entonces, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya definió la naturaleza jurídica del acto consistente en la omisión genérica de la autoridad responsable de proveer sobre la ejecución del laudo, del que dice, debe tenerse como inexistente porque se requiere de una participación individualizada de la parte quejosa para vincular a la autoridad responsable a que lleve a cabo la ejecución del laudo; de ahí que por las particularidades de ese acto y por lo sostenido en la jurisprudencia 15/2011 (10a.) citada, de aplicación obligatoria, como una excepción a la regla general que privilegia la admisión de la demanda de amparo, se da la hipótesis de la causal notoria y manifiesta de improcedencia derivada de lo que se dispone en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 217, ambos de la Ley de Amparo.

Es menester señalar que la jurisprudencia citada alude a lo previsto en los artículos 945 y 950 de la Ley Federal del Trabajo, que dicen:

"Artículo 945. Los laudos deben cumplirse dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos la notificación.

"Las partes pueden convenir en las modalidades de su cumplimiento."

"Artículo 950. Transcurrido el término señalado en el artículo 945, el presidente, a petición de la parte que obtuvo, dictará auto de requerimiento y embargo."

Examinando los mencionados preceptos la Segunda Sala estableció la inexistencia de un acto genérico de omisión de ejecución del laudo señalando que se requiere de una participación individualizada para vincular a la autoridad responsable a que lleve a cabo su ejecución.

Esta determinación también debe regir a los procedimientos seguidos conforme a la Ley Estatal del Servicio Civil, porque se refiere a la omisión genérica de la autoridad responsable de proveer sobre la ejecución del laudo y en ambos ordenamientos se regula su ejecución a petición de parte, como se aprecia de lo dispuesto en los artículos 223 y 224 que dicen:

"Artículo 223. El Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje o las Salas, tienen obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictarán todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes."

"Artículo 224. Cuando se pida la ejecución de un laudo, el tribunal o las Salas pronunciarán la resolución correspondiente y comisionarán a un actuario o librarán exhorto en su caso, a quien corresponda, a fin de que, en unión de la parte que obtuvo, se constituyan en el domicilio del condenado y lo requieran para que cumpla la resolución, apercibiéndolo de que de no hacerlo se procederá conforme a lo dispuesto en este artículo.

"Cuando la parte condenada sea una autoridad estatal o municipal, el laudo deberá cumplirse dentro de un plazo de quince días contado a partir del siguiente al en que surta efectos su notificación.

"Trascurrido este plazo sin que la autoridad haya dado cumplimiento al laudo, el tribunal dictará auto de requerimiento de pago y embargo y lo notificará a la parte condenada, aplicando en lo conducente las disposiciones relativas al procedimiento de embargo, previstas en la Ley Federal del Trabajo, con la finalidad de ejecutar de manera completa esta resolución hasta lograr el pago íntegro de todas las prestaciones adeudadas, atendiendo a lo dispuesto por la Ley de Bienes y el Código Hacendario Municipal, ambos ordenamientos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave."

Preceptos en los que se advierte que una vez dictado el laudo el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado, con residencia en esta ciudad, tiene la obligación de ejecutarlo, pero al señalar "**cuando se pida**", se estima necesaria la intervención de la parte actora en tanto que la fracción III del artículo 102 de ese mismo ordenamiento, establece que las acciones para ejecutar las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje prescriben en dos años, lo que implica el consecuente impulso procesal del trabajador, con la sanción que de no hacerlo prescribirá la acción para ejecutarlo.

Consideración que cabe señalar, en ambas ejecutorias analizadas en contradicción sostuvieron esta interpretación.

Luego, dada la definición de la naturaleza jurídica del acto consistente en la omisión genérica de la autoridad de proveer sobre la ejecución del laudo, como acto inexistente porque se requiere una participación individualizada de la parte quejosa para vincular a la autoridad responsable a que lleve a cabo la ejecución del laudo, que se sostuvo en la jurisprudencia 15/2011 (10a.), es aplicable a los ordenamientos legales que así lo establezcan, como lo es la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz.

Con base en lo expuesto, se puede advertir que conforme a lo dispuesto por el artículo 113 de la Ley de Amparo, es obligación del Juez de Distrito para proveer acerca de la admisión o no de la demanda que se presente, analizarla para desecharla en caso de advertir una causa notoria e indudable de improcedencia, como la que aquí se determina.

Análisis que desde luego lo podrá llevar a cabo en relación con la inexistencia del acto reclamado, entendido como la concreción de lo que se cuestiona o reclama a la responsable, pues de arribar al firme convencimiento de que se está en presencia de un acto jurídicamente inexistente, no hay razón legalmente justificada para admitirla a trámite para permitir que durante la tramitación del juicio la parte quejosa pruebe o precise el acto.

Lo anterior porque no se está en presencia de un acto futuro e incierto que abra la posibilidad de llegar a demostrarlo, puesto que se desconoce en qué consiste el actuar u omisión que se reclama de la autoridad responsable.

Por ello jurídicamente no es lógico establecer que la parte quejosa reclame un acto que es inexistente y que el propio peticionario de amparo en el desarrollo del juicio y hasta llegada la audiencia constitucional, desvirtúe la inexistencia que él mismo fijó, pues lo que se desvirtúa son, en su caso, las afirmaciones que llegare a plantear la autoridad responsable al rendir su informe justificado, pero no es válido sostener se desvirtúa una inexistencia que la misma quejosa evidenció ante el reclamo de una omisión genérica.

Tampoco puede consentirse que al estar en presencia de un acto jurídicamente inexistente se admita la demanda para dar oportunidad de que en la audiencia constitucional se concrete el acto u omisión que se reclama de

la responsable, pues no es ajustado a derecho «que» se inicie un juicio de amparo, sin definición del acto reclamado por la forma en la que éste se mencionó para que se demuestre o concrete con posterioridad, pues incluso de admitir esto coloca en estado de indefensión a la responsable, pues al desconocer cuál o cuáles son los actos precisos que se le endilgan no podrá sostener en su informe justificado la legalidad de una actuación que desconoce.

Incluso aún bajo el supuesto de que la autoridad responsable al rendir su informe justificado aceptara la existencia del acto reclamado, éste continuaría siendo inexistente por la propia naturaleza del acto reclamado, que es la omisión genérica de la autoridad responsable de proveer sobre la ejecución del laudo, planteada así en la demanda de amparo.

Orienta esta conclusión la tesis VII.1o.C.4 K, que se comparte, sostenida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, julio de mil novecientos noventa y siete, materia común, página cuatrocientos treinta y tres, de rubro y contenido siguientes:

"SOBRESEIMIENTO POR INEXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. PROCEDE AUN CUANDO LA AUTORIDAD RESPONSABLE ADMITA LA VERACIDAD DEL MISMO AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO.—La circunstancia de que la autoridad responsable, al rendir su informe con justificación, manifieste que es cierto el acto que se reclama, no impide decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo, si de las constancias procesales se desprende lo contrario, es decir, que se desvirtúa la aseveración de la autoridad designada como responsable, respecto de la certeza del acto que se le atribuye. En consecuencia, de acuerdo con la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo, debe sobreseerse en el juicio en tal hipótesis."

El artículo 111 de la Ley de Amparo dispone:

"Podrá ampliarse la demanda cuando:

"I. No hayan transcurrido los plazos para su presentación;

"II. Con independencia de lo previsto en la fracción anterior, el quejoso tenga conocimiento de actos de autoridad que guarden estrecha relación con los actos reclamados en la demanda inicial. En este caso, la ampliación deberá presentarse dentro de los plazos previstos en el artículo 17 de esa ley.

"En el caso de la fracción II, la demanda podrá ampliarse dentro de los plazos referidos en este artículo, siempre que no se haya celebrado la audiencia constitucional o bien presentar una nueva demanda."

De este artículo se advierte que el legislador otorgó la oportunidad para la parte quejosa de ampliar la demanda de amparo, pero ello condicionado, a que el nuevo acto se encuentre inmediata y directamente relacionado con el acto originalmente reclamado, lo que evidencia que debe existir uno perfectamente identificado o precisado en la demanda de amparo, pues la ampliación de demanda no es una segunda oportunidad para establecer aquél.

Se invoca por su sentido y compartir el criterio la tesis I.1o.P.32 K (10a.), que emitió el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, viernes 31 de agosto de 2018, 10:39 h, materia común, de rubro y contenido siguientes:

"AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. PREVIO A VERIFICAR QUE SE CUMPLEN LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 111 DE LA LEY DE LA MATERIA PARA SU PROCEDENCIA, DEBE ANALIZARSE SI EL NUEVO ACTO RECLAMADO ES SUSCEPTIBLE DE CONTROL CONSTITUCIONAL PUES, DE NO SER ASÍ, DEBE DESECHARSE DE PLANO. Previo a verificar que se cumplan los requisitos del precepto señalado respecto de la procedencia de la ampliación de la demanda de amparo, es indispensable que el Juez constitucional analice si el nuevo acto reclamado por el que pretende ampliarse la demanda es susceptible de ser contrarrestado o anulado mediante el juicio de amparo, para así justificar su procedencia con base en el artículo 113 de la Ley de Amparo pues, de no ser así, debe desecharla de plano cuando se advierta en forma patente, notoria y absolutamente clara una causal de improcedencia; de lo contrario, admitir el acto por el que pretende ampliarse la demanda y de sustanciarse el procedimiento a partir del hecho de que se reúnen las exigencias del artículo 111 de la ley citada, cuando el juzgador de amparo tiene la certeza y plena convicción de que contra dicho acto improcedente el juicio biinstancial, no llevaría a ningún fin práctico, pues al dictar la sentencia respectiva, arribaría a la misma conclusión que tuvo al momento de tener a la vista el escrito de ampliación de la demanda, a pesar de las probanzas que se hubieran allegado al juicio; por ende, se insiste, debe desecharse de plano la ampliación de la demanda si el acto no es susceptible de control constitucional. Sin que ello atente contra los principios de seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y defensa adecuada, pues no debe perderse de vista que deben seguirse ciertas formalidades en el procedimiento, entre las cuales el legislador previó las causas de improcedencia."

Corolario de lo hasta aquí considerado es que en el primer auto que se dicte con motivo de la presentación de una demanda de amparo indirecto, en cumplimiento a lo prevenido por el artículo 113 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito debe analizar la misma a efecto de cerciorarse de la satisfacción de los requisitos previstos por el artículo 108 de la ley de la materia, por ello, en ese acto es oportuno pronunciarse acerca de la improcedencia de la demanda de amparo, considerando el criterio de jurisprudencia 15/2011 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se estableció la naturaleza jurídica del acto reclamado consistente en la omisión genérica de la autoridad responsable para proveer sobre la ejecución del laudo como un acto inexistente, y de advertir que lo demandado es la citada omisión, lo considere como causa notoria e indudable de improcedencia que lo conduzca a desechar de plano la demanda de amparo, teniendo por actualizada la hipótesis que resulta de relacionar lo dispuesto en el artículo 61, fracción XXIII, con el diverso 217 ambos de la Ley de Amparo.

Conforme a las razones expuestas en la presente ejecutoria, este Pleno de Circuito determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

CAUSA DE NOTORIA E INDUDABLE IMPROCEDENCIA. SE ACTUALIZA CUANDO EN LA DEMANDA DE AMPARO SE SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO LA OMISIÓN GENÉRICA DE PROVEER LA EJECUCIÓN DEL LAUDO. El Juez de Distrito al analizar la demanda de amparo debe examinarla en su integridad para fijar el acto reclamado, el que una vez establecido como la omisión genérica de la Junta laboral de proveer la ejecución de laudo, debe atender el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 15/2011 (10a) de rubro: 'EJECUCIÓN FORZOSA DE LAUDOS. AMPARO SOLICITADO CONTRA ACTUACIONES U OMISIONES EN ESTA ETAPA.' en el que definió la naturaleza jurídica de dicho acto como inexistente, porque se requiere una participación individualizada de la parte quejosa para vincular a la autoridad responsable a que lleve a cabo la ejecución del laudo, lo cual resulta aplicable a los procedimientos de la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz que regulan la ejecución del laudo a petición de parte. De ahí que se actualice la causa manifiesta e indudable de improcedencia que resulta de relacionar los artículos 61, fracción XXIII y 217, de la Ley de Amparo, que autoriza, por ende, su desechamiento de plano en términos del diverso numeral 113 de dicha legislación, puesto que no se requiere la substanciación del juicio para constatar o desvirtuar la causa de improcedencia en comento, al no poder ser desvirtuado ese acto, en tanto nada de lo que se arguya o pruebe, podrá modificar o superar la naturaleza del acto

reclamado consistente en la omisión genérica de proveer la ejecución del laudo, pues así queda fijada en el momento mismo de presentación de la demanda.

Sin demérito de que, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 del Acuerdo General 52/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación de quince de diciembre de dos mil quince, el criterio aquí plasmado y redactado en forma de tesis se encuentre sujeto a las observaciones de forma que, en su caso, efectúe la Coordinación de Compilación y Sistematización de tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que avale o acepte este Pleno de Circuito.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 215, 217, 225 y 226, primer párrafo y fracción II, de la Ley de Amparo, se

#### RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente 3/2018 se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, en los términos indicados en el último apartado de la presente resolución.

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

**Notifíquese;** envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad archívese este asunto como concluido.

Así, lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, por **unanimitad de votos** de los Magistrados integrantes de este Pleno, los **siete considerandos**, que versan sobre:

**1. Competencia.**

**2. Legitimación.**

**3. Criterios contendientes.**

**4. Justificación del análisis de los criterios en disputa.**



## 5. Elementos necesarios para determinar si existe o no contradicción de tesis.

### 6. Existencia de la contradicción de criterios.

### 7. Criterio que debe prevalecer.

Firman los integrantes de este Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, asistidos por la secretaria de Acuerdos licenciada Edna Guadalupe Pérez García; resolución que se engrosa y firma el **veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho**, dentro del término establecido en el artículo 44 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de febrero de dos mil quince.

**"La suscrita licenciada Edna Guadalupe Pérez García, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, hace constar y certifica: que la presente copia concuerda fielmente con su original que obra en el expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis 3/2018, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, ambos del Séptimo Circuito con sede en esta ciudad; constante de sesenta y cinco fojas útiles debidamente selladas y rubricadas, en su versión pública, en términos del artículo 111 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual se certifica para los efectos legales procedentes. Xalapa, Veracruz, a quince de enero de dos mil diecinueve."**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.VII.L. J/10 L (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas y en esta misma página.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA UNA CAUSA NOTORIA E INDUDABLE CUANDO EN LA DEMANDA SE SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO LA OMISIÓN GENÉRICA DE PROVEER LA EJECUCIÓN DEL LAUDO.**

El Juez de Distrito, al analizar la demanda de amparo, debe examinarla en su integridad para fijar el acto reclamado, y una vez establecido como la omisión genérica de la Junta laboral de proveer la ejecución del laudo, debe atender al criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contenido en la jurisprudencia 2a./J. 15/2011 (10a.),

de rubro: "EJECUCIÓN FORZOSA DE LAUDOS. AMPARO SOLICITADO CONTRA ACTUACIONES U OMISIONES EN ESA ETAPA.", en el que definió la naturaleza jurídica de dicho acto como inexistente, porque se requiere de una participación individualizada del quejoso para vincular a la autoridad responsable a que lleve a cabo la ejecución del laudo, lo cual resulta aplicable a los procedimientos de la Ley Número 364 Estatal del Servicio Civil de Veracruz que regulan la ejecución del laudo a petición de parte; de ahí que se actualice la causa manifiesta e indudable de improcedencia del juicio de amparo que resulta de relacionar los artículos 61, fracción XXIII y 217 de la Ley de Amparo que autoriza, por ende, su desechamiento de plano en términos del diverso numeral 113 de dicha legislación, pues no se requiere la sustanciación del juicio para constatar o desvirtuar la causa de improcedencia en cita, al no poder ser desvirtuado ese acto, en tanto que nada de lo que se arguya o pruebe podrá modificar o superar la naturaleza del acto reclamado consistente en la omisión genérica de proveer la ejecución del laudo, pues así queda fijada en el momento de la presentación de la demanda.

#### PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO. PC.VII.L. J/10 L (10a.)

Contradicción de tesis 3/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito. 6 de noviembre de 2018. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Martín Jesús García Monroy, María Cristina Pardo Vizcaíno, María Isabel Rodríguez Gallegos, Jorge Toss Capistrán, Juan Carlos Moreno Correa y Jorge Sebastián Martínez García. Ponente: María Cristina Pardo Vizcaíno. Secretario: José Alfredo García Palacios.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver la queja 109/2017, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver la queja 43/2018.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 15/2011 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 4, diciembre de 2011, página 2771.

En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 3/2018, resuelta por el Pleno en Materia del Trabajo del Séptimo Circuito.

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.*

**IMPUESTO PREDIAL. EFECTO DEL AMPARO CONCEDIDO CONTRA LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 130 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

**EXCUSA DE UN INTEGRANTE DEL PLENO DE CIRCUITO PARA CONOCER DE UNA CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE CALIFICARSE DE PLANO CON BASE EN LAS CAUSALES DE IMPEDIMENTO PREVISTAS EN LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y, DE SER FUNDADA, LOS DEMÁS MAGISTRADOS DEBEN RESOLVERLA SIN NECESIDAD DE SUSTITUIR AL IMPEDIDO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, TERCERO, CUARTO, QUINTO, NOVENO, DÉCIMO, DÉCIMO SEGUNDO, DÉCIMO TERCERO, DÉCIMO SÉPTIMO, DÉCIMO OCTAVO Y VIGÉSIMO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, ASÍ COMO EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN LOS MOCHIS, SINALOA. 27 DE NOVIEMBRE DE 2018. MAYORÍA DE ONCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS, MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL, GUILLERMO ARTURO MEDEL GARCÍA, PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA GUADALUPE SAUCEDO ZAVALA, SERGIO URZÚA HERNÁNDEZ, URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES Y JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN. DISIDENTES: CARLOS RONZON SEVILLA, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA, JORGE ARTURO CAMERO OCAMPO, MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA, GASPAR PAULÍN CARMONA, JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ, GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ Y GUILLERMINA COUTIÑO MATA. IMPEDIDO: ARMANDO CRUZ ESPINOSA. PONENTE: GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES. SECRETARIA: PATRICIA RUBIO MARROQUÍN.

México, Distrito Federal; acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente al veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho.

**VISTOS** para resolver los autos de la contradicción de tesis **CT. 1/2018**; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—Mediante oficio 3578/2017, de fecha trece de diciembre de dos mil diecisiete, dirigido al presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, los integrantes del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del

Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, denunciaron la probable contradicción entre los criterios sostenidos por dicho tribunal y el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la tesis I.10o.A.22 A (10a.), de rubro: "PREDIAL. LA DETERMINACIÓN DE LAS CANTIDADES RELACIONADAS CON EL CUMPLIMIENTO DEL AMPARO CONCEDIDO CONTRA EL BENEFICIO FISCAL QUE REGULA EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, PUNTO 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, POR VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA, NO PUEDE DESCONOCER LA TARIFA PROGRESIVA DEL IMPUESTO RELATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2014)."

SEGUNDO.—Por acuerdo de cinco de enero de dos mil dieciocho, la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito admitió a trámite la denuncia de contradicción, que se registró bajo el número CT. 1/2018; por auto de veinticinco de enero de dos mil dieciocho, se ordenó acumular a este expediente la contradicción de tesis 4/2018, al considerarse que tenía relación con la misma, ya que versa sobre la impugnación a través del juicio de amparo indirecto del artículo 130, fracción II, numeral 1, del Código Fiscal del Distrito Federal.

TERCERO.—Por acuerdo de veintidós de marzo de dos mil dieciocho, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, al advertir que los temas medulares de las contradicciones de tesis 1/2018 y su acumulada 4/2018, se encontraban estrechamente relacionados con el tema analizado en la diversa contradicción de tesis 31/2017, resuelta por dicho Pleno el veinte de marzo de dos mil dieciocho, por lo que, a efecto de privilegiar el principio de seguridad jurídica y evitar el dictado de resoluciones contradictorias, ordenó continuar con el trámite de la contradicción de tesis 1/2018 y su acumulada 4/2018, y que una vez integradas, se suspendiera su procedimiento hasta en tanto se emitiera la jurisprudencia recaída en la diversa contradicción de tesis 31/2017, a efecto de que las consideraciones ahí plasmadas adquirieran obligatoriedad en términos del artículo 217, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.

CUARTO.—En proveído de presidencia de este Pleno de Circuito, de veintidós de junio de dos mil dieciocho, se levantó el aplazamiento en la tramitación de la presente contradicción, al haberse publicado el uno de junio del año en curso, las tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/125 (10a.) y PC.I.A. J/126 (10a.), derivadas de la contradicción de tesis 31/2017.

QUINTO.—Por auto de dos de julio de dos mil dieciocho, la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito turnó el expediente

relativo a la contradicción de tesis PC.01.I.A.01/2018 y su acumulada 04, al Magistrado Germán Eduardo Baltazar Robles, integrante del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, y representante ante el citado Pleno, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

SEXTO.—Los asuntos se listaron para sesión de dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho y, tal como fueron propuestos los proyectos, se acordó, por unanimidad de votos del Pleno, su separación, por no guardar relación para su acumulación, al versar sobre temas diversos, por lo que cada uno se sesionó por cuerda separada.

SÉPTIMO.—En la citada sesión de dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho, el Pleno acordó, por mayoría de votos, que no debía declararse improcedente la contradicción de tesis, como estaba propuesto, y que debían recabarse los criterios de los demás Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Primer Circuito relacionados sobre el tema de la contradicción.

OCTAVO.—La presidencia del Pleno recabó los precedentes indicados y, mediante acuerdo de nueve de octubre de dos mil dieciocho, hizo del conocimiento los criterios que se recibieron con los documentos respectivos relativos a los expedientes de los **Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito**:

Amparo en revisión RA. 295/2018, del **Primer** Tribunal Colegiado;

Amparo en revisión RA. 138/2017, del **Tercer** Tribunal Colegiado;

Recursos de queja QA. 84/2018 y QA. 86/2018, del **Cuarto** Tribunal Colegiado;

Recurso de revisión RA. 201/2018, del **Quinto** Tribunal Colegiado;

Amparo en revisión RA. 276/2018, del **Noveno** Tribunal Colegiado;

Amparos en revisión RA. 186/2018 y RA. 173/2018, y recurso de queja QA. 65/2018, del **Décimo Segundo** Tribunal Colegiado;

Recurso de inconformidad INC. 17/2017 y amparo en revisión RA. 581/2017, del **Décimo Tercer** Tribunal Colegiado;

Recurso de queja QA. 321/2017, del **Décimo Séptimo** Tribunal Colegiado;

Amparo en revisión RA. 560/2017, del **Décimo Octavo** Tribunal Colegiado;

Recursos de revisión en incidente RA. 404/2017 y RA. 82/2018, del **Décimo Noveno** Tribunal Colegiado; y,

Recurso de queja QA. 122/2018 del **Vigésimo** Tribunal Colegiado.

Por otra parte, el **Séptimo y Octavo** Tribunales Colegiados hicieron del conocimiento que el criterio aplicado por dichos órganos jurisdiccionales, no discrepa de los contendientes.

Así también, en el proveído de referencia, se turnó de nueva cuenta el expediente de contradicción de tesis al Magistrado Germán Eduardo Baltazar Robles, para la elaboración del proyecto; el oficio respectivo se recibió en la Oficialía de Partes del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa el quince de octubre del año en curso.

**NOVENO.**—Mediante oficio de veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho, se hizo del conocimiento el contenido del acuerdo de veinte del citado mes y año, mediante el cual el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, tuvo por recibido el oficio signado por el Magistrado Armando Cruz Espinosa, integrante de dicho Pleno, en representación del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, por el que manifestó la existencia de un posible motivo de impedimento para participar en la resolución y votación de la contradicción de tesis.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.**—El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver este expediente, en términos de los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero del dos mil quince, que regula la integración y el funcionamiento de los Plenos de Circuito, reformado mediante Acuerdo General 52/2015, publicado en la citada fuente oficial el quince de diciembre de dos mil quince, por plantearse una probable contradicción entre criterios sostenidos por diversos Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito y un Tribunal Colegiado de Circuito Auxiliar, que resolvió un asunto en auxilio al Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; al respecto, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.), sustentada

por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 269/2014, publicada en la página electrónica del *Semanario Judicial de la Federación* el trece de febrero de dos mil quince y en la página 1656, Libro 15, Tomo II, febrero de dos mil quince, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, cuyo contenido es como sigue: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilie, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Ahora, aun cuando los Tribunales Auxiliares apoyan a órganos de distintos Circuitos y cuentan con una competencia restringida, limitada al dictado de la sentencia, al prestar su ayuda a determinado Tribunal Colegiado de Circuito asumen la jurisdicción de éste, lo que implica que el auxiliar tenga que interpretar la normatividad estatal aplicable en dicho Circuito. En ese sentido, ya que el Constituyente, el legislador ordinario y el Consejo de la Judicatura Federal establecieron una regla de competencia para decidir las contradicciones de tesis en las que participen Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares, se considera que éstos pertenecen al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliado; por tanto, si los Tribunales Colegiados contendientes corresponden a un mismo Circuito y a una misma especialidad, el competente para conocer de las contradicciones de tesis que sustenten será el Pleno de Circuito de los Tribunales correspondientes, en el entendido de que si en el Circuito de que se trate no existe integrado Pleno, en términos del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, abrogado por el diverso Acuerdo General 11/2014 del propio órgano, quien debe conocer de la contradicción es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues debe asumir la competencia para conocer de las contradicciones de tesis en que se actualice el supuesto de referencia, a fin de resolver la cuestión planteada, porque así se otorga certeza jurídica para resolver los asuntos competencia de los Tribunales Colegiados únicos en un Circuito que fueron apoyados en el dictado de resoluciones por un Tribunal Colegiado Auxiliar que asumió su jurisdicción."

También es competente para resolver sobre la excusa planteada por el Magistrado Armando Cruz Espinosa, en términos del artículo 45, fracción I, del citado Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

SEGUNDO.—Es fundada la excusa planteada por el Magistrado Armando Cruz Espinosa.

Debe precisarse que la excusa debe calificarse de plano, en términos del artículo 55 de la Ley de Amparo y, en cuanto a las causales de impedimento, con base en el artículo 146 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que prevé los casos en que los titulares de dicho poder están impedidos "*para conocer de los asuntos*", sin que corresponda aplicar el artículo 51 de la Ley de Amparo, en virtud de que este último precepto regula las causas (sic) de impedimento para conocer "*de los juicios de amparo*" y la resolución de contradicción de tesis es un asunto que corresponde a un órgano del Poder Judicial de la Federación, pero no un juicio de amparo.

Expuesto lo anterior, en el caso, se actualiza la hipótesis prevista en la fracción XVIII, con relación a la fracción VII del citado artículo 146, pues el Magistrado que invoca la excusa manifiesta haber promovido un juicio de amparo contra el artículo 130, fracción II, del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México, cuya sentencia se encuentra en etapa de cumplimiento, lo que constituye una situación análoga a que el asunto esté pendiente de resolver en tanto que aún pueden precisarse los efectos de la concesión del amparo.

Debe precisarse que no existe fundamento para suspender o diferir la resolución de la contradicción de tesis, en virtud de que el Acuerdo General que regula el funcionamiento de los Plenos de Circuito no prevé que, en caso de que uno de sus integrantes esté impedido, deba ser sustituido; de tal manera que la decisión debe tomarse por los demás integrantes del Pleno de Circuito y, en caso de empate, el presidente tendría voto de calidad, tomando como referencia lo previsto en el artículo 56, primer párrafo, de la Ley de Amparo, que establece:

"Artículo 56. Cuando uno de los Ministros se manifieste impedido en asuntos del conocimiento del Pleno o Sala, los restantes calificarán la excusa. Si la admiten, éstos continuarán en el conocimiento del asunto; en caso de empate, quien presida tendrá voto de calidad."

Por tanto, el Magistrado Armando Cruz Espinosa se encuentra impedido para participar en la discusión y votación de esta contradicción de tesis, que debe ser resuelta por los restantes integrantes de este Pleno de Circuito.

TERCERO.—La denuncia de contradicción de tesis se formuló por persona legitimada, en términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en vigor a partir del



tres de abril de dos mil trece, en tanto que fue denunciada por los Magistrados integrantes del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, con motivo de una resolución que emitieron en auxilio del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

CUARTO.—Los criterios participantes en esta contradicción de tesis son los siguientes:

**A. El Décimo** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuvo la tesis:

"Décima Época

"Registro: 2012167

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Tesis: aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 32, Tomo III, julio de 2016

"Materia: común

"Tesis: I.10o.A.22 A (10a.)

"Página: 2183

"PREDIAL. LA DETERMINACIÓN DE LAS CANTIDADES RELACIONADAS CON EL CUMPLIMIENTO DEL AMPARO CONCEDIDO CONTRA EL BENEFICIO FISCAL QUE REGULA EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, PUNTO 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, POR VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA, NO PUEDE DESCONOCER LA TARIFA PROGRESIVA DEL IMPUESTO RELATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2014). La concesión del amparo contra el beneficio fiscal de la reducción de pago del impuesto predial, regulado en el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente en 2014, por considerarlo violatorio del principio de equidad tributaria, tiene como efecto aplicar la cuota fija reducida regulada en el rango D de dicha porción normativa, a los inmuebles cuyo valor catastral se ubique entre los rangos E al P. En estas condiciones, si se toma en cuenta que lo que se declaró inconstitucional fue la porción normativa que regula ese beneficio fiscal, ello implica que la mecánica del tributo regulada en la fracción I de dicho precepto y que está diseñada sobre valores progresivos, continúa rigiendo el cálculo del impuesto. Por ello, a efecto de respetar el carácter progresivo de la tarifa aplicable, conforme al cual, el impuesto predial aumenta escalonadamente con un margen de mínima diferencia conforme se avanza del límite superior del valor catastral de un rango, al límite inferior del siguiente, **para concretar el efecto del fallo protector es necesario aplicar al valor**

**catastral del inmueble, cualquiera que éste sea, los valores atinentes al límite inferior y porcentaje sobre el excedente regulados para el rango D, porque sólo de esa manera se conserva la progresividad indicada. Estimar lo contrario implicaría calcular el impuesto con los valores y porcentajes de los rangos del E al P, dependiendo del valor catastral y luego aplicar la mencionada cuota fija reducida del rango D, punto 1, fracción II, lo que en la práctica implicaría caer en el absurdo de que un inmueble de mayor valor, por estar ubicado en el límite inferior de un rango, tribute menos que uno de menor valor que se encuentre en el límite superior de un rango anterior."**

Por otra parte, en el recurso de queja QA. 70/2016, del que derivó la tesis transcrita, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en lo conducente a la materia de la denuncia de contradicción de tesis, consideró:

"... Después de exponer las razones por las cuales estimó que el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal del Distrito Federal vigente en dos mil catorce, viola el derecho de equidad tributaria, el Juez concedió el amparo para efecto de que la quejosa aplique a la mecánica del cálculo del impuesto predial la tarifa fija preferente prevista en el rango D del punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente en dos mil catorce.

"...

"Asimismo, como se recordará, el amparo se concedió para el efecto de que: '... la parte quejosa deberá aplicar a la mecánica del cálculo del impuesto predial la tarifa fija preferente prevista en el rango D del punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente en dos mil catorce ...'

**"Es decir, el efecto del amparo implica aplicar la cuota reducida del rango D, punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal, a un inmueble que se ubica en el rango N de la fracción I de ese normativo.**

"Al respecto, durante el trámite del incidente innominado, mediante acuerdo de catorce de mayo de dos mil quince, se ordenó la apertura del periodo de pruebas, para que la partes ofrecieran los elementos de convicción que estimaran; asimismo, el Juez ordenó de oficio la tramitación y desahogo de la prueba pericial en materia de contabilidad y estableció como puntos a desahogar:

" ...

"En ese sentido, este tribunal estima que, por una parte, es **infundado** el agravio en que el recurrente pretende pagar por concepto de impuesto predial bimestral la cantidad regulada en el rango D, punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal, esto es, la cuota fija reducida de \$66.00 (sesenta y seis pesos 00/100 moneda nacional) y **esencialmente fundado** el agravio en que la recurrente afirma que fue indebido que el perito aplicara los valores regulados en el renglón N de la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal, para calcular el impuesto predial a cargo de la quejosa, por las siguientes razones:

"En párrafos precedentes, se evidenció que el diseño del impuesto predial obedece a una lógica progresiva, en que la cantidad del tributo incrementa de manera escalonada y con un margen de mínima diferencia conforme se avanza de renglón a renglón, lo que está relacionado con que el aumento de los valores catastrales entre el límite superior de un rango y el límite inferior del siguiente rango, es siempre de menos de un centavo.

"Si se acepta la propuesta del perito en que calculó el impuesto marginal con los valores del rango N, fracción I, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal, relativos al límite inferior y porcentaje del excedente del límite inferior, y al resultado aplicó la cuota fija reducida del **rango D**, se distorsionaría la lógica del tributo, pues se perdería el incremento progresivo; y, por el contrario, en algunos casos, conforme aumentara el valor catastral de un inmueble, el tributo decrecería en comparación con un inmueble de menor valor catastral, lo que se explica mejor con el siguiente ejemplo:

"Un inmueble destinado para uso habitacional con valor catastral de \$3'906,090.**05** (tres millones novecientos seis mil noventa pesos 05/100 moneda nacional) se ubica en el límite inferior del rango N, motivo por el cual, por virtud de una hipotética concesión del amparo como la que originó el presente caso, tendría que desarrollar la mecánica del impuesto predial, aplicando la cuota reducida del rango D, punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal.

"Lo que implica que tributaría únicamente la cantidad de dicha cuota que, para el ejercicio fiscal de dos mil catorce, ascendía a \$66.00 (sesenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), porque es un inmueble ubicado en el límite inferior de uno de los rangos.

"Ahora, un inmueble de uso habitacional con valor catastral de \$3'906.090.**04** (tres millones novecientos seis mil noventa pesos 04/100 moneda

nacional) se ubica en el límite superior del rango M, por ello, tendría que desarrollarse la mecánica, para calcular el impuesto marginal y aplicar la tarifa reducida del rango D, punto 1, fracción II, artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal:

"Valor catastral del inmueble lo ubica en el límite superior del rango M.	\$3'906.090.04
Menos el límite inferior del valor catastral del inmueble para el rango M (-3,580,297.68)	\$325,792.36
El resultado se multiplica por el 'Porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior del rango M' (*.0018555), para obtener el impuesto marginal:	\$604.507724
Al resultado se le suma la cuota fija reducida del rango D (+66.00)	\$670.507724
El resultado es el impuesto bimestral	

"Entonces, el inmueble con valor de \$3'906.090.**04** (tres millones novecientos seis mil noventa pesos 04/100 moneda nacional) (límite superior del rango M) pagaría \$670.507724. Mientras que el inmueble con un valor de \$3'906,090.**05** (tres millones novecientos seis mil noventa pesos 05/100 moneda nacional) (límite inferior rango N) tributaría \$66.00 (sesenta y seis pesos 00/100 moneda nacional).

"Explicación que evidencia que aceptar la propuesta del perito, **en que mezcló valores de diversos rangos**, implica distorsionar la lógica del tributo, pues al aumentar el valor catastral del inmueble, el tributo decreció en comparación con un inmueble de menor valor catastral.

"Por ello, considerando que lo que se declaró inconstitucional fue el punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal y no la mecánica de aumento progresivo y escalonado regulada en la fracción I de ese normativo, a efecto de respetar el diseño del legislador en cuanto al aumento progresivo de las cantidades a pagar, **es conveniente no mezclar los valores establecidos por el creador de la norma para cada rango, pues ello equivaldría a alterar la lógica del tributo y, por tanto, a modificar la voluntad del legislador.**

"Esto es, si el efecto del amparo implica aplicar la cuota reducida del rango D, punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Fe-

deral, a un inmueble cuyo valor catastral se ubica en el rango N de la fracción I de ese normativo (\$8'267,987.23), **se estima conveniente tomar el elemento de hecho que es el valor del inmueble que la quejosa defiende** y, como ese valor excede el límite inferior del rango D (\$650,963.57), es necesario **aplicarle los valores atinentes al límite inferior, y el porcentaje para aplicar al excedente de ese rango, para que ello justifique la aplicación de la cuota fija reducida del renglón D**, punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal.

"De ahí, se advierte lo **infundado** del planteamiento en que el recurrente afirma que debe pagar bimestralmente la cantidad de \$66.00 (sesenta y seis pesos con cero centavos moneda nacional) por ser la cuota fija reducida regulada en la fracción II, punto 1, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal.

"Pues, por una parte, en el efecto del amparo se precisó que el quejoso debería aplicar a la mecánica del cálculo del impuesto predial la cuota fija preferente prevista en el rango D del punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente en dos mil catorce, lo que se traduce en desarrollar la mecánica de ese impuesto regulada en la fracción I de tal normativo, que se reitera no fue declarada inconstitucional por el a quo.

"De lo que resulta que el inmueble con valor catastral de \$8'267,987.23 (ocho millones, doscientos sesenta y siete mil, novecientos ochenta y siete pesos 23/100 moneda nacional) excede el límite inferior del rango D (\$650,963.57), motivo por el cual, es necesario determinar el impuesto marginal, restando al valor catastral el límite inferior y aplicar el porcentaje sobre el excedente, pero, se insiste, con los valores del mencionado rango D y no como realizó el perito, mezclando valores de los rangos D y N, porque tal proceder distorsiona el diseño del tributo.

"Para corroborar la conveniencia de esta propuesta, es necesario ejemplificarlo gráficamente con los casos hipotéticos de inmuebles de uso habitacionales, cuyos valores se ubiquen en el límite superior del rango M y en el inferior del rango N:

"Valor catastral del inmueble lo ubica en el <b>límite superior del rango M</b> .	3'906,090.04
El resultado se multiplica por el 'Porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior del <b>rango D</b> ' (*.0011452), para obtener el impuesto marginal:	\$3,727.77083

Al resultado se le suma la cuota fija reducida del <b>rango D</b> (+66.00)	\$3,793.77083
El resultado es el impuesto bimestral	

"Ahora, aunque el valor del límite inferior del rango N es, precisamente, el menor valor de ese renglón, no puede perderse de vista que excede el límite superior del rango D, por ello, se desarrollaría la mecánica con los valores de dicho rango D:

"Valor catastral del inmueble lo ubica en el <b>límite inferior del rango N</b> .	\$3'906,090.05
Menos el límite inferior del valor catastral del inmueble para el rango D (-\$650, 963.57)	3'255,126.48
El resultado se multiplica por el 'Porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior del rango D' (*.0011452), para obtener el impuesto marginal:	\$3,727.77084
Al resultado se le suma la cuota fija reducida del rango D (+66.00)	\$3,793.77084
"El resultado es el impuesto bimestral	

"Entonces, el inmueble ubicado en el límite superior del rango M (\$3'906,090.04) tributaria el monto \$3,793.77083 (tres mil setecientos noventa y tres pesos 77083/100 moneda nacional). Mientras que el inmueble del límite inferior rango N (\$3'906,090.05) erogaría \$3,793.77084 (tres mil setecientos noventa y tres pesos 77084/100 moneda nacional).

**"Lo que evidencia que, al aplicar los valores del rango D, a valores catastrales que se ubiquen en otros renglones no se cae en el absurdo de que un inmueble de mayor valor por estar ubicado en el límite inferior de un renglón, tribute menos que uno ubicado en el límite superior del renglón anterior, como acontece con la mecánica desarrollada por el especialista en el dictamen.**

"Al aplicar la mecánica propuesta al caso concreto, se tendría lo siguiente:

"Elemento de hecho: valor catastral del inmueble que el quejoso defiende:	"\$8'267, 987.23
Menos el límite inferior del valor catastral del inmueble para el rango D (-\$650, 963.57)	"\$7'617,023.66
El resultado se multiplica por el 'Porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior del rango D' (*.0011452), para obtener el impuesto marginal:	\$8,723.01550
Al resultado se le suma la cuota fija reducida del rango D (+66.00)	\$8,789.01550
El resultado es el impuesto bimestral	

"Con este cálculo el quejoso recurrente erogarí bimestralmente por concepto del tributo la cantidad de \$8,789.01550 (ocho mil setecientos ochenta y nueve pesos 01550/100 moneda nacional). Mientras que con el cálculo del perito la suma asciende a \$8,805.50 (ocho mil ochocientos cinco pesos 50/100 moneda nacional).

"Lo expuesto corrobora lo **esencialmente fundado** del argumento en que se dice que fue indebido el desahogo de la prueba pericial contable, derivado de los valores utilizados por el perito al desarrollar la mecánica del tributo, pues si bien dicha probanza puede resultar útil para calcular las diferencias y actualizaciones que en este caso deben pagarse al quejoso, no menos cierto resulta que, previo a ordenar el desahogo, el Juez debió verificar los aspectos jurídicos, no de hecho, involucrados en el efecto del fallo protector, tales como el diseño legislativo del tributo.

"Dicho de otro modo, **no se desconoce la utilidad de la prueba pericial en materia contable para contribuir al conocimiento de las diferencias y actualizaciones a que tiene derecho el quejoso**; sin embargo, esa contribución debe partir de la verificación por parte del perito en derecho de los aspectos jurídicos implicados, para que sobre esa base el perito en contabilidad esté en posibilidad de rendir el dictamen.

"En mérito de lo anterior, ante lo esencialmente fundado del único agravio, se concluye que resulta procedente y fundado el recurso de queja. ..."

**B.** Por otra parte, en el expediente **CA. 803/2017**, del índice del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con re-

sidencia en Los Mochis, Sinaloa, formado con motivo de la remisión del recurso de revisión RA. 343/2017, del índice del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se consideró lo siguiente:

"... OCTAVO.—**Estudio de los agravios hechos valer por el quejoso ahora recurrente. ...**

"Son **fundados** los agravios de disenso, bajo las siguientes consideraciones:

### **"I. Efectos del amparo contra leyes**

"...

### **"II. Caso fáctico**

"En la especie, la Juez de Distrito concedió la protección constitucional solicitada por considerar que el artículo 130, fracción II, del Código Fiscal del Distrito Federal transgrede el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto establece un esquema de descuentos (régimen preferencial) a favor únicamente de algunos propietarios de inmuebles de uso habitacional, a saber, aquellos cuyos bienes se encuentran clasificados, de acuerdo con su valor catastral, dentro de los rangos del 'A' al 'D', sin incluir a los propietarios de un bien inmueble de uso habitacional (parámetro que define y justifica el régimen particular), cuyo valor catastral se ubica en los rangos del 'E' al 'P', para los siguientes efectos:

"En consecuencia, al quedar demostrado que el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal del Distrito Federal, vigente en dos mil diecisiete, vulnera en perjuicio de la parte quejosa el principio de equidad tributaria, en atención a que, a pesar de que se trata de un inmueble de uso habitacional, no es sujeto de la reducción a que se hace referencia, lo procedente es conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal, respecto de dicho acto, que se atribuye a las autoridades Asamblea Legislativa y jefe de Gobierno, ambos de la Ciudad de México, para el efecto de que también se le aplique la reducción de la cuota fija ahí prevista, a la mecánica del impuesto a su cargo; es decir, el amparo y la protección federal se otorga al quejoso **Manuel Burgos García**, y sólo respecto de la cuenta predial **354-688-01-020-7**, para que se le aplique la reducción de la cuota fija prevista en dicha porción normativa y le sea aplicada hasta en tanto sea reformada o modificada y **siempre que el uso del inmueble se mantenga como habitacional.**



"Así, a efecto de respetar el carácter progresivo de la tarifa aplicable, conforme al cual, el impuesto predial aumenta escalonadamente con un margen de mínima diferencia conforme se avanza del límite superior del valor catastral de un rango, al límite inferior del siguiente, para concretar el efecto del fallo protector **es necesario aplicar al valor catastral del inmueble de la quejosa, cualquiera que éste sea, los valores atinentes al límite inferior, al porcentaje sobre el excedente regulados para el rango D, y la cuota fija reducida prevista en el punto 1 de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal, porque sólo de esa manera se conserva la progresividad indicada.**

"De estimar lo contrario, implicaría calcular el impuesto con los valores y porcentajes de los rangos del E al P, dependiendo del valor catastral y luego aplicar la mencionada cuota fija reducida del rango D, punto 1, fracción II, lo que implicaría que un inmueble de mayor valor, por estar ubicado en el límite inferior de un rango, tribute menos que uno de menor valor que se encuentre en el límite superior de un rango anterior.

"...

"De la transcripción que antecede es dable advertir que la Juez Federal realizó un análisis particular de la tarifa progresiva relativa al impuesto predial, para lo cual consideró que si bien es cierto la concesión del amparo tiene como efecto aplicar la cuota fija reducida regulada en el rango D de dicha porción normativa, a los inmuebles de uso habitacional cuyo valor catastral se ubique entre los rangos E al P, también es verdad, dijo, que debe considerarse que lo que se declaró inconstitucional fue la porción normativa que regula ese beneficio fiscal, lo que de ello implica que la mecánica del tributo regulada en la fracción I de dicho precepto **y que está diseñada sobre valores progresivos debe continuar rigiendo el cálculo del impuesto.**

"Asimismo, consideró que, a efecto de respetar el carácter progresivo de la tarifa aplicable, conforme al cual, el impuesto predial aumenta escalonadamente con un margen de mínima diferencia conforme se avanza del límite superior del valor catastral de un rango, al límite inferior del siguiente, para concretar el efecto del fallo protector es necesario aplicar al valor catastral del inmueble de la quejosa, cualquiera que éste sea, los valores atinentes al límite inferior, al porcentaje sobre el excedente regulados para el rango D, y la cuota fija reducida prevista en el punto 1 de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, porque sólo de esta manera se conservaría la progresividad indicada.

"Como sustento de dichas consideraciones estimó aplicable la tesis de epígrafe siguiente: 'PREDIAL. LA DETERMINACIÓN DE LAS CANTIDADES RELACIONADAS CON EL CUMPLIMIENTO DEL AMPARO CONCEDIDO CONTRA EL BENEFICIO FISCAL QUE REGULA EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, PUNTO 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, POR VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA, NO PUEDE DESCONOCER LA TARIFA PROGRESIVA DEL IMPUESTO RELATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2014).'

"**Consideraciones** que se estiman se apartan del criterio jurisprudencial PC.I.A. J/53 emitido por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito ya transcrito en párrafos precedentes.

"...

"Para ello, el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito destacó la correlativa obligación del legislador de prever los mecanismos necesarios para alcanzar ese objetivo, quien estableció un régimen especial de tributación del impuesto predial para los inmuebles de uso habitacional; de ahí que el citado Pleno, bajo una interpretación teológica, consideró que **el legislador no puede excluir materialmente de ese régimen a algunos inmuebles por tener valores catastrales altos, dado que la protección garantizada por el citado precepto constitucional no está limitada a la vivienda de bajo o mediano costo**, por lo que tal circunstancia conllevaría que para dichos inmuebles la aminoración tributaria fuese más baja, dado el sistema decreciente de beneficio que comprende el aludido régimen especial de tributación.

"Que, por tanto, el artículo 130, fracción II, del Código Fiscal del Distrito Federal, que establece una reducción para inmuebles de uso habitacional comprendidos en los rangos A al D y excluye del mismo a los que se encuentran en los rangos E a P, soslaya que el régimen especial de tributación para los inmuebles de uso habitacional se estableció con el objeto de **disminuir la carga tributaria de los contribuyentes, en atención a lo dispuesto en el quinto párrafo del artículo 4o. de la Constitución Federal, con independencia de su valor.**

"Razón por la que, como lo determinó el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, si en atención al derecho que consagra el quinto párrafo del artículo 4o. constitucional, es correcto establecer un régimen especial de tributación del impuesto para los inmuebles destinados a casa habitación, es claro que no se puede excluir materialmente de ese régimen a algunos inmuebles por tener valores catastrales altos, **dado que la protección garantizada por el citado precepto constitucional no está limitada a la vivienda de**

**bajo o mediano costo**, por tanto, se estimó que el artículo 130, fracción II, del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México, al prever un beneficio fiscal en determinados casos del punto 1, para el ejercicio de dos mil diecisiete, viola el artículo 31, fracción IV, constitucional, en lo que se refiere al principio de equidad tributaria.

"En este contexto, es claro que lo considerado por la Juez Federal, en relación con los efectos de la norma declarada inconstitucional, se aparta del beneficio otorgado al contribuyente, al declararse que el artículo 31, fracción IV, constitucional, viola el principio de equidad tributaria, el cual consiste en otorgar a la parte quejosa el mismo trato del que gozan los destinatarios de la norma impugnada, lo que se traduce en el caso **en el beneficio fiscal de aplicar la cuota fija reducida regulada en el rango D de dicha porción normativa a los inmuebles cuyo valor catastral se ubique entre los rangos E al P**; pues una vez que ha sido declarada inconstitucional la norma, por considerar que se aplica un trato diferenciado, lo correcto es hacerle extensivo el beneficio concedido, porque de esta manera se le estaría restituyendo en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo así las cosas al estado que se encontraban antes de la violación.

"Por tanto, debe considerarse que la desincorporación de la esfera jurídica en la parte inconstitucional, tratándose de la norma fiscal materia de estudio que otorga un beneficio sólo a determinados contribuyentes sin incluir a otro que jurídicamente son iguales, se logra con la inclusión del quejoso en el beneficio, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México, vigente en dos mil diecisiete, ese beneficio es el descuento aplicado **sobre la cuota fija del renglón 'D', de la tarifa I del citado artículo**.

"...

**"De ahí que efectivamente se estime fundado el agravio planteado por el quejoso, en el sentido que es incorrecta la mecánica que la Juez aplicó para cuantificar el pago del tributo, pues es verdad que la mecánica del tributo regulada en la fracción I de dicho precepto está diseñada sobre valores progresivos que deben regir el cálculo del impuesto, sin embargo, no conforme al cálculo propuesto por la juzgadora, dado que como podrá advertirse de la ejecutoria transcrita, el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito no sostuvo dicha consideración en relación con la aplicación de la reducción en la cuota, sino un esquema de aminoración de la carga tributaria para los inmuebles, cuyo valor catastral esté dentro en los rangos E a P, que comprende el**

**beneficio fiscal de aplicar la cuota fija reducida regulada en el rango D, prevista en el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México.**

"En este contexto, este Tribunal Colegiado considera que se actualiza la incongruencia, en relación con los efectos de la protección constitucional que quedaron precisados en el considerando séptimo de la sentencia recurrida apuntada por el quejoso ahora recurrente, que debe ser reparada por este tribunal revisor.

**"III. Reparación de la incongruencia en relación con los efectos de la concesión de amparo.**

"...

"Ahora, en el caso, la violación a la garantía de equidad determinada por el Juez del conocimiento, respecto de la norma reclamada, constituye una violación que debe ser reparada acorde con el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, el cual, en lo conducente, establece que, 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.

"Por tanto, si el precepto declarado inconstitucional prevé **el beneficio fiscal de aplicar la cuota fija reducida regulada para el rango D prevista en el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México**, el efecto del amparo, por consecuencia, debe ser el otorgar al quejoso el mismo beneficio fiscal que a dichos sujetos, situados en el rango D de la citada norma, que es el inmediato anterior al suyo que goza de ese beneficio.

"Consecuentemente, la protección constitucional debe concederse para los siguientes efectos:

**"Con fundamento en los artículos 77, fracción I y 78 de la Ley de Amparo, lo procedente es conceder a la parte quejosa el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitado para el efecto de que, hasta en tanto no sea reformado el punto 1 de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal para la Ciudad de México para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, la autoridad responsable aplique la cuota fija reducida regulada para el rango D prevista en el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México, al margen de que el valor catastral del inmueble propiedad del quejoso se encuentre dentro de los**

**rangos E a P; y, en consecuencia, para que la autoridad devuelva las cantidades que resulten a favor de ésta sobre el monto del impuesto predial que resulte a su cargo.**

"En las relacionadas condiciones, lo que procede es, con las precisiones anotadas, **confirmar** la sentencia recurrida en la parte considerativa en la que se fijó la concesión de amparo del séptimo considerando. ..."

**Criterios aportados por los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito**, conforme lo acordado en la sesión del Pleno de Circuito de dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho:<sup>1</sup>

**C.** Expediente **RA. 295/2018**, del índice del **Primer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resuelto por unanimidad de votos, se consideró lo siguiente:

"SEXTO.—Procede ahora resolver los agravios expuestos por las quejas, con los que controvierten los efectos dados a la protección constitucional.

"...

"En el precepto transcrito se establece que el impuesto predial se calculará por periodos bimestrales, **aplicando al valor catastral la tarifa que ahí se prevé, la que, para inmuebles de uso habitacional de los rangos A al D, se encuentra reducida a un importe fijo.**

"Por tanto, no asiste razón a las promoventes, al afirmar que los contribuyentes con inmuebles con valor catastral comprendido en los rangos A al D únicamente deben pagar por concepto de impuesto predial la cuota fija que prevé la fracción II, punto 1, del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, pues la propia norma reclamada dispone que, tratándose de inmuebles de uso habitacional, **el impuesto que resulte a cargo de los contribuyentes conforme a la tarifa prevista en la fracción I** de este artículo, **será objeto de las reducciones**, que a continuación se señalan:

<sup>1</sup> Dada la voluminosidad de los asuntos participantes en la presente contradicción, y a efecto de hacer más ágil su estudio, se transcribe únicamente la parte conducente de las ejecutorias con el tema que nos ocupa, es decir, **"determinar el efecto de la concesión del amparo contra el artículo 130, fracción II, numeral 1, del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México**, en cuanto a si la cuota fija del rango D de dicha fracción, debe aplicarse a la tarifa de la fracción I del mismo artículo, o dicha cuota fija es el pago total del impuesto predial", precisándose que el texto íntegro de cada asunto se contiene en el archivo anexo a la presente resolución para su consulta.

"Es decir, que las reducciones que prevé en las cuotas fijas de los rangos A al D se deben aplicar conforme a la mecánica establecida en la fracción I; de ahí que si la concesión del amparo se traduce en que se aplique la cuota fija del rango D, resulta lógico que también se utilicen los valores restantes de ese renglón para la determinación del tributo, pues de esa forma se conserva su proporcionalidad y progresividad.

"Para evidenciar ese último aserto, se estima conveniente explicar cómo se calcula el impuesto predial y, posteriormente, a través de ejemplos, esquematizar la mecánica considerando: **1)** todos los valores del rango D, y **2)** los valores del renglón correspondiente al bien inmueble materia de la litis, a excepción de la cuota fija del rango D.

"Los valores contenidos en el artículo 130, fracción I, del Código Fiscal de la Ciudad de México se aplican conforme a la siguiente fórmula:

"**1)** Al valor catastral del inmueble se le resta el límite inferior del rango que le corresponda.

"**2)** El resultado se multiplica por el porcentaje a aplicarse sobre el excedente del límite inferior señalado en el rango.

"**3)** A lo que resulte se le suma la cuota fija señalada en el renglón correspondiente, obteniendo el impuesto bimestral.

"...

"Explicada la mecánica del tributo, procede ejemplificar cómo se calcularía si únicamente se aplicara la cuota fija del rango D, y no los demás elementos de ese renglón, a un inmueble de uso habitacional cuyo valor catastral se ubica en un rango superior, cuando se concede el amparo contra el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México.

"Para tal efecto, se tomarán los valores correspondientes al rango N, pues conforme al valor catastral indicado en la consulta al padrón por cuenta exhibida por el director de Control Técnico Catastral de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, (\*\*\*\*\*) es el que correspondería al inmueble que defienden las quejas, aunque, se reitera, es sólo para efectos ejemplificativos.

"Si el inmueble objeto del ejemplo se ubicara en el **límite inferior del rango N**, el impuesto bimestral a pagar, aplicando únicamente la cuota fija del rango D, sería el siguiente:

"Valor catastral menos el límite inferior del rango N	$4'120,143.78 - 4'120,143.78 = 0$
Resultado multiplicado por el porcentaje a aplicarse sobre el excedente del límite inferior señalado en el renglón N	No aplica en razón de que se trata de un inmueble ubicado en el límite inferior del rango N, es decir, no hay excedente
Al resultado se suma la cuota fija del rango D	$0 + 78 = \underline{78}$ (impuesto bimestral a pagar)

"Como se observa, un inmueble cuyo valor catastral se ubica en el límite inferior del rango N al que, por virtud de una concesión de amparo se aplique la cuota fija del rango D, pagará por impuesto predial la cantidad de \$78.00 (setenta y ocho pesos) bimestrales, si se toman en cuenta los valores relativos al límite inferior y el porcentaje a aplicarse sobre el excedente de dicho límite previstos en el renglón que le corresponde.

"A continuación, se esquematiza el mismo ejercicio, pero con un inmueble cuyo valor catastral se ubica en el límite superior del rango N:

"Valor catastral menos el límite inferior del rango N	$12'360,429.98 - 4'120,143.78 = \underline{8'240,286.2}$
Resultado multiplicado por el porcentaje a aplicarse sobre el excedente del límite inferior señalado en el renglón N	$8'240,286.2 \times 0.21660\% = \underline{17,848.45}$
Al resultado se suma la cuota fija del rango D	$17,848.45 + 78 = \underline{17,926.45}$ (impuesto bimestral a pagar)

"Del ejercicio anterior se colige que mientras un inmueble ubicado en el límite inferior del rango N pagaría \$78.00 (setenta y ocho pesos) por impuesto predial bimestral aplicando los valores de ese renglón y únicamente la cuota fija del rango D; uno ubicado en el límite superior tendría que enterar \$17,926.45 (diecisiete mil novecientos veintiséis pesos, cuarenta y cinco centavos), es decir, hasta doscientas veintinueve veces más que el primero, aun cuando se encuentran en el mismo rubro, por lo que se supone tienen una capacidad contributiva similar.

"Como se dio noticia, la tesis aislada I.10o.A.22 A, del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito define que la aplicación de la cuota fija del rango D del punto 1 de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México con motivo de la concesión del amparo contra ese precepto a un gobernado cuyo inmueble por su valor catastral se ubica en los rangos E al P, se debe efectuar sin desconocer la mecánica del impuesto, razón por la que para su cálculo **también se deben aplicar los valores correspondientes al límite inferior y el porcentaje sobre el excedente regulados para ese renglón**, a efecto de respetar la progresividad y proporcionalidad del impuesto.

"Lo anterior se esquematiza con los siguientes ejemplos:

<b>"Inmueble ubicado en el límite inferior rango N, aplicando cuota fija, límite inferior y porcentaje a aplicarse sobre el excedente del límite inferior señalado en el renglón D</b>	
Valor catastral menos el límite inferior del rango D	$4'120,143.78 - 686,636.37 =$ <b>3'433,507.41</b>
Resultado multiplicado por el porcentaje a aplicarse sobre el excedente del límite inferior señalado en el renglón D	$3'433,507.41 \times 0.12380\% =$ <b>4,250.68</b>
Al resultado se suma la cuota fija del rango D	$4,250.68 + 78 =$ <b>4,328.68</b> (impuesto bimestral a pagar)

<b>"Inmueble ubicado en el límite superior rango N, aplicando cuota fija, límite inferior y porcentaje a aplicarse sobre el excedente del límite inferior señalado en el renglón D</b>	
Valor catastral menos el límite inferior del rango D	$12'360,429.98 - 686,636.37 =$ <b>11'673,793.61</b>



Resultado multiplicado por el porcentaje a aplicarse sobre el excedente del límite inferior señalado en el renglón D	$11'673,793.61 \times 0.12380\% =$ <b>14,452.15</b>
Al resultado se suma la cuota fija del rango D	$14,452.15 + 78 =$ <b>14,530.15</b> (impuesto bimestral a pagar)

"Como se advierte de los ejemplos anteriores, si el cálculo del impuesto predial de un inmueble de uso habitacional ubicado por su valor catastral en los rangos del E al P, al que se le haya concedido el amparo contra el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México, se efectúa aplicando la cuota fija del rango D de ese numeral, pero además los valores correspondientes al límite inferior y al porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior de ese renglón, se conserva la proporcionalidad del impuesto.

"Así se afirma, porque evidentemente dichos inmuebles excederán siempre el límite inferior del rango D, con independencia de si se ubican en el límite inferior o superior del renglón que les corresponde, por lo que, al aplicarse el porcentaje sobre el excedente del rango D, se obtiene una cantidad a pagar acorde con su capacidad contributiva y que es proporcional entre inmuebles que se encuentran en el mismo renglón.

"Decidir lo contrario, esto es, que sólo se debe aplicar la cuota fija reducida del renglón D, pero no los demás elementos, implicaría que un inmueble de uso habitacional ubicado en el límite inferior de ese rango y otro que se encuentra en el límite inferior de un rango superior (del E al P) al que se le concedió el amparo, paguen la misma cantidad, esto es, la cuota fija de \$78.00 (setenta y ocho pesos), lo que evidentemente no es acorde con el aumento progresivo del tributo que se fijó en función del valor catastral del bien inmueble. ..."

**D.** Expediente **RA. 138/2017**, del índice del **Tercer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resuelto por unanimidad de votos, se consideró lo siguiente:

"DÉCIMO SEGUNDO.—Este Tribunal Colegiado estima procedente modificar los efectos de la concesión del amparo a la parte quejosa; lo anterior, por así permitirlo la jurisprudencia 1a./J. 4/2012 (9a.), de la Primera Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página

trescientos ochenta y tres del Libro V, Tomo Uno, febrero de dos mil doce, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, que dice:

"EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. SU INCORRECTA PRECISION CONSTITUYE UNA INCONGRUENCIA QUE DEBE SER REPARADA POR EL TRIBUNAL REVISOR, AUNQUE SOBRE EL PARTICULAR NO SE HAYA EXPUESTO AGRAVIO ALGUNO. ...'

"De ese modo, si las quejas sólo reclamaron el artículo 130, fracciones I y II, punto 1, del Código Fiscal del Distrito Federal vigente en dos mil dieciséis (ahora Ciudad de México), y no la totalidad de este numeral, es patente que la protección federal debe circunscribirse a ese precepto jurídico solamente.

"Aunado a lo anterior, si bien la protección federal debe durar hasta en tanto se reforme dicho numeral, al ser el impuesto predial de naturaleza real, la circunscripción de tal cuestión se limita a los inmuebles cuyas cuentas prediales actualizaron los actos de aplicación y hasta en tanto aquella norma general no sea reformada.

"Asimismo, en atención al principio de autoliquidación, previo cálculo del impuesto por parte de los contribuyentes y autorizado por la Jueza Federal, se calcule el impuesto predial considerando la cuota fija del rango 'D' y se obtenga la diferencia de mérito que será devuelta por la autoridad exactora; lo anterior, porque el vicio de inconstitucionalidad sólo se refirió a tal cuestión y no a la obligación de pago del tributo.

"Aquí conviene citar la jurisprudencia 2a./J. 226/2009, de la Segunda Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página doscientos ochenta y tres del Tomo XXXI, enero de dos mil diez, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"PREDIAL. EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 152, FRACCIÓN II, PUNTO 2, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, POR VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2008). ...'

"Asimismo, en términos del artículo 18 del Código Fiscal de la Ciudad de México, una vez calculado el citado impuesto, deberá ser devuelto considerando la actualización determinada desde el momento que se efectuaron los respectivos pagos (\*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\*, así como

\*\*\*\*\*), todos de \*\*\*\*\*) y hasta que se efectúen las devoluciones respectivas.

"Finalmente, es oportuno señalar que no procede ordenar el pago de intereses en términos de lo previsto en los artículos 42, párrafo tercero y 49, párrafo nueve, del código tributario en estudio, porque además de que no se está en un supuesto de pago de lo indebido, los intereses de mérito no fueron enterados por las contribuyentes y, por ende, no hay razón jurídica para que le sean entregados.

"...

"En ese orden de ideas, lo procedente es conceder el amparo solicitado para el efecto de que:

"a) Se incorpore a las quejas el beneficio del rango D del punto 1 de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal del entonces Distrito Federal vigente en dos mil dieciséis \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , solamente respecto de los inmuebles defendidos y de las cuentas prediales referidas en las declaraciones y recibos de pago que constituyeron los primeros actos de aplicación de la norma reclamada por ellas en la demanda de amparo.

"b) Previo cálculo y autorización del impuesto conforme a aquella reducción, se devuelva la cantidad diferencial de entre la pagada y la que se debió pagar, considerando la actualización respectiva desde que se efectuaron los pagos y hasta que se entregue efectivamente esa cantidad. ...

"En ese orden de ideas, **en la materia de la revisión**, procede **modificar** la sentencia recurrida, **sobreseer** en el juicio respecto de \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable (por haber quedado firme respecto de esta última persona); y conceder el amparo en cuanto a \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* respecto del artículo 130, fracciones I y II, punto 1, del Código Fiscal del Distrito Federal vigente en dos mil dieciséis, para los efectos precisados en este fallo. ..."

**E. Expedientes QA. 84/2018 y QA. 86/2018,**<sup>2</sup> del índice del **Cuarto** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resueltos por unanimidad de votos, se consideró lo siguiente:

<sup>2</sup> Al resolverse, esencialmente, bajo las mismas consideraciones, sólo se transcribe respecto del recurso de queja QA. 84/2018.

"... En el acuerdo recurrido, a efecto de dar claridad sobre el tema, se precisó que debe tomarse en cuenta lo siguiente:

"a) Al valor catastral del inmueble –determinado conforme a los valores unitarios–, deberá restarle el límite inferior previsto en el rango «D» de la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal –actualmente Ciudad de México–; b) La diferencia que resulte deberá multiplicarla por el factor previsto para dicho rango, esto es, el rango «D» de la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal –actualmente Ciudad de México– y el resultado dividirlo entre cien, para obtener el impuesto marginal; c) A este resultado –impuesto marginal– deberá sumar la cuota fija de \$ \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* a que se refiere la fracción II, numeral 1, del citado artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal –actualmente Ciudad de México–, con lo cual se obtiene la tarifa o suma a enterar que debe quedar en poder de la autoridad fiscal.—d) Al monto del pago que realizó y que constituyó el acto de aplicación del precepto inconstitucional, deberá restarle la cantidad que resultó conforme al inciso anterior, para obtener así el monto de la devolución que le corresponde.'

"Ello, con apoyo en el criterio sustentado por el Décimo Tribunal Colegiado homólogo al que aquí resuelve, en la tesis I.10o.A.22 A (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 32, Tomo III, página 2183, julio de 2016, de rubro: 'PREDIAL. LA DETERMINACIÓN DE LAS CANTIDADES RELACIONADAS CON EL CUMPLIMIENTO DEL AMPARO CONCEDIDO CONTRA EL BENEFICIO FISCAL QUE REGULA EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN III, PUNTO 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, POR VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA, NO PUEDE DESCONOCER LA TARIFA PROGRESIVA DEL IMPUESTO RELATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2014).'

"Sin embargo, tal determinación no se encuentra ajustada a derecho, al no ser acorde a los efectos precisados en la ejecutoria de amparo, pormenorizados en la fórmula señalada con antelación, debido a que el Juez a quo utilizó para el cálculo del límite inferior y el porcentaje aplicable al excedente del mismo, los factores previstos para el rango 'D', mas no aquellos que resultan aplicables para **el rango 'N'** al que pertenece el inmueble propiedad del quejoso.

"En efecto, como quedó resuelto en la ejecutoria de amparo, de acuerdo con la mecánica establecida en el precepto declarado inconstitucional, se prevé un beneficio tributario en determinados casos, que se traduce en una disminución a la cuota fija (disminución de la cantidad en las cuotas que van

del rango 'A' al 'D'), prevista en el artículo 130, fracción II, inciso 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México, vigente en dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, la cual se aplica a la tarifa prevista en la fracción I del propio numeral, que genera una disminución en la base del impuesto predial, por ende, el efecto del amparo en el caso en que se resuelve, contrariamente a lo considerado en el acuerdo recurrido, debe ser realizar el cálculo del impuesto predial aplicando a la mecánica del cálculo de la tarifa del impuesto predial (según el rango que le corresponda) la cuota fija preferente prevista en el rango D del punto 1, fracción II, del referido artículo, por ser éste el último previsto en la tabla de mérito.

"Luego, la desincorporación de la esfera jurídica de la parte quejosa en la parte inconstitucional, tratándose de una norma fiscal que otorga un beneficio sólo a determinados contribuyentes, sin incluir a otros que jurídicamente son iguales, en la especie, se logra sólo desincorporando de su esfera jurídica la obligación tributaria en la parte inconstitucional, esto es, el amparo se concede sólo respecto de dicha porción normativa y no de las normas que establecen los elementos esenciales del tributo, por tanto, la restitución a los agraviados en el pleno goce del derecho fundamental violado, consiste en hacer extensiva en su favor únicamente la disminución parcial otorgada a los demás, lo que en el caso se traduce en que **se aplique a la mecánica del cálculo del impuesto predial la tarifa fija preferente prevista en el rango 'D', del punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México.**

"Con lo que se consigue que se haga extensivo a favor del recurrente el beneficio previsto en el punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, al reducirse de la cuota fija que le corresponda en los rangos del 'E' al 'P' de la fracción I del citado artículo, el beneficio previsto en el rango 'D', del punto 1 de la fracción II, que es el inmediato anterior al suyo que goza de ese beneficio.

"En tales condiciones, es fundado el agravio propuesto por el recurrente, porque los efectos precisados en el acuerdo recurrido no son acordes con los que quedaron establecidos en la ejecutoria de amparo.

"Por otro lado, con objeto de que los efectos del fallo protector se materialicen plenamente, debe precisarse que la cantidad a devolver debe considerar su actualización, pues de lo contrario no se restituiría al quejoso en el pleno goce del derecho violado.

"Lo anterior es así, en tanto que, por razón de la protección constitucional con motivo de la norma que regía el impuesto predial para dos mil dieciséis

y dos mil diecisiete, procede devolver las cantidades enteradas a la autoridad hacendaria local debidamente actualizadas; esto pues al declararse inconstitucional aquélla se genera el derecho del contribuyente a ser restituído en el pago de la contribución que haya sido enterada debidamente actualizada, por lo que la autoridad queda constreñida a resarcir el pago al valor actual, pues sólo de esta manera puede entenderse efectuada la restitución de las sumas enteradas con motivo de la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma, en acatamiento de lo dispuesto en los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo.

"Lo que encuentra sustento, por analogía, en la jurisprudencia 2a./J. 13/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 592, que tiene por texto:

"LEYES TRIBUTARIAS. EL EFECTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE FUNDA EL PAGO DE UNA CONTRIBUCIÓN, CONLLEVA EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES ENTERADAS DEBIDAMENTE ACTUALIZADAS (CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL).—El efecto de la sentencia que concede el amparo y declara la inconstitucionalidad de la norma tributaria en que se funda el pago de una contribución, es la desincorporación de la esfera jurídica del contribuyente de la respectiva obligación tributaria, que conlleva a la devolución del saldo a favor originado con motivo de tal declaratoria. Por tanto, aun cuando la norma declarada inconstitucional no establezca la actualización del monto a devolver, a fin de cumplir con el artículo 80 de la Ley de Amparo, la autoridad fiscal queda obligada a devolver el monto debidamente actualizado, toda vez que sólo así se restituye al gobernado en el pleno goce de la garantía individual violada."

"En mérito de lo anterior, lo procedente es declarar fundado el recurso de queja para el efecto de que el Juez federal realice los requerimientos a la autoridad hacendaria, estableciendo el procedimiento que se debe llevar a cabo para determinar la cantidad que deberá devolverse a la parte quejosa. ..."

**F. Expediente RA. 201/2018**, del índice del **Quinto** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, por unanimidad de votos, se consideró lo siguiente:

"... SÉPTIMO.—El **quejoso**, en su **segundo agravio**, alega que el efecto decretado a la concesión del amparo no es claro, pues sólo señaló que debía aplicar lo previsto en el rango D, por lo que debió completar la mecánica, esto es, determinar que la diferencia que resulte debía multiplicarse por

el factor previsto en dicho rango, cuyo resultado a su vez deberá dividirse entre cien, para sumar la cuota fija respectiva, correspondiente al ejercicio de dos mil dieciocho, siendo el resultado el impuesto a pagar, para que así, se le otorgue el mismo trato del que gozan los contribuyentes destinatarios de la norma y restituirle en el pleno goce de la garantía violada.

"...

"Al confrontar lo resuelto por el Juez de Distrito, con el agravio planteado por el quejoso, se aprecia que este último es **fundado** en la medida que no es claro en la precisión de la concesión del acto reclamado.

"Se afirma lo anterior, en razón de que el motivo por el que el juzgador concedió el amparo fue a partir de que la autoliquidación que realizó el quejoso al momento de pagar el impuesto predial anual a su cargo para el ejercicio fiscal de dos mil dieciocho, tuvo como sustento el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México, numeral respecto del cual existe jurisprudencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito que lo declaró inconstitucional, por ser contrario al principio de equidad tributaria, al excluir del sistema de aminoración del impuesto predial a los propietarios y poseedores de inmuebles de uso habitacional que se ubican en los rangos del E al P de la tarifa respectiva.

"Así se tiene que el Juez federal concedió el amparo a partir de que se aplicó un artículo que ha sido declarado inconstitucional, a saber, el numeral 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México.

"En ese sentido, es pertinente señalar que es criterio de este Tribunal Colegiado, pues así se ha resuelto en los amparos en revisión RA. 133/2018 y RA. 169/2018, de sesiones de veinticinco de julio y cinco de septiembre de dos mil dieciocho, que en los casos en que se conceda el amparo respecto del citado numeral, los efectos de tal determinación se traducen en que el cálculo del impuesto predial a cargo de la parte quejosa se debe efectuar aplicando no sólo la cuota fija del rango D, prevista en el punto 1 de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, sino también los valores relativos al límite inferior y al porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior de ese renglón.

"Determinación que encuentra sustento en la propia norma reclamada, en la que se dispone que 'tratándose de inmuebles de uso habitacional, el impuesto que resulte a cargo de los contribuyentes conforme a la tarifa prevista en la fracción I de este artículo será objeto de las reducciones que a

continuación se señalan', es decir, que las reducciones que prevé en las cuotas fijas de los rangos A al D se deben aplicar conforme a la mecánica establecida en la fracción I.

"Al respecto, es útil invocar la tesis aislada I.10o.A.22 A, del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, criterio que comparte este tribunal, la cual establece:

"PREDIAL. LA DETERMINACIÓN DE LAS CANTIDADES RELACIONADAS CON EL CUMPLIMIENTO DEL AMPARO CONCEDIDO CONTRA EL BENEFICIO FISCAL QUE REGULA EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, PUNTO 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, POR VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA, NO PUEDE DESCONOCER LA TARIFA PROGRESIVA DEL IMPUESTO RELATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2014)."

"...

"Por tanto, el efecto de la protección constitucional en el caso se traduce en que el cálculo del impuesto a cargo del quejoso se debe efectuar aplicando tanto la cuota fija del rango D, prevista en el punto 1 de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, como los valores relativos al límite inferior y al porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior de ese renglón, además de que se le devuelvan las diferencias que resulten a favor del contribuyente, al aplicarse el cálculo señalado.

"Consecuentemente, lo procedente es confirmar la sentencia reclamada, pero con la precisión de que el efecto de amparo es conforme a lo expuesto en este último considerando. ..."

**G.** Expediente **RA. 276/2018**, del índice del **Noveno** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resuelto por unanimidad de votos, se consideró lo siguiente:

"... **86. Precisión de los efectos del amparo.** Este Tribunal Colegiado considera que **existe una imprecisión en el efecto del fallo protector**, en contravención a lo dispuesto en los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, los cuales establecen como deber del juzgador, determinar con precisión los efectos del fallo protector, especificando las medidas que las autoridades deben adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

"**87.** Proceder que encuentra fundamento en la tesis 2a. XXIX/2008, 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*, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, visible en la página 723, registro digital: 170326.<sup>3</sup>

"88. En tales condiciones, si el Juez federal únicamente otorgó el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso, respecto del acto de aplicación del artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México, porque éste fue declarado inconstitucional debido a que excluye del beneficio de reducción ahí previsto a los contribuyentes cuyos inmuebles se encuentren comprendido en los rangos 'E' al 'P' sin válida justificación, pues para estos rangos no establece un sistema de deducciones (aplicación negativa de la norma), los efectos del amparo deben ser para que se aplique la mecánica del cálculo del impuesto predial a que se refiere la fracción I del artículo en comento de la siguiente manera:

"89. Es necesario que el contribuyente ubique el valor de su inmueble destinado a casa habitación, **en uno de los rangos contenidos en la citada tabla**; y si éste se ubica en los rangos del E al P, obtenga el excedente del límite inferior y le aplique el porcentaje que corresponda (contenido en la última columna y hecho lo anterior, le sume la cuota fija del beneficio contenida en el rango D del punto 1 de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal vigente en dos mil catorce. ..."

**H. Expedientes RA. 186/2018, RA. 173/2018 y QA. 65/2018**,<sup>4</sup> del índice del **Décimo Segundo** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resueltos por **mayoría** de votos, se consideró lo siguiente:

"... NOVENO.—**En el tercer agravio, el recurrente controvierte los efectos del juicio de amparo**, alega que el Juez no estudió en su totalidad el fondo del asunto, porque si bien la sentencia le otorgó el amparo, contraviene lo solicitado en el escrito de demanda, en virtud de que, dice, solicitó la

<sup>3</sup> "EFECTOS DEL FALLO CONSTITUCIONAL. EL ÓRGANO REVISOR PUEDE ANALIZARLOS, AUNQUE NO SE HAYA HECHO VALER AGRAVIO ALGUNO EN SU CONTRA.—Si bien es cierto que en un recurso de revisión, tratándose de materias de estricto derecho, el órgano jurisdiccional está limitado al estudio de los agravios hechos valer por el recurrente, también lo es que tal circunstancia no ocurre tratándose de los efectos de un fallo constitucional que otorga la protección al quejoso, en razón de que el cumplimiento de las sentencias de amparo es una cuestión de orden público, en el que existe un interés general en el sentido de lograr su eficaz cumplimiento; por ello, el órgano revisor conserva la potestad para analizar si los efectos por los que se concedió el amparo son o no los correctos, con independencia de que no se haya hecho valer agravio alguno en su contra, pues subsiste el interés de que la sentencia protectora se cumpla eficazmente."

<sup>4</sup> Al resolverse, esencialmente, bajo el mismo criterio los asuntos y, en obvio de reiteraciones, se transcribe la parte conducente del RA. 186/2018, precisándose que los tres expedientes se resolvieron por mayoría de votos, contra el voto del Magistrado José Antonio García Guillérrn.

aplicación directa de la cuota fija prevista en el rango D del punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, máxime que en dicho precepto se ordena la aplicación directa de la cuota fija de \$\*\*\*\*\*, para los propietarios de inmuebles cuyo valor catastral se encuentre en el rango del A al D, sin que dicho precepto establezca que se aplique una mecánica de cálculo para tener acceso al derecho de reducción, que violenta el principio de equidad tributaria.

"...

"Ahora, el juzgador de amparo señaló que se debía permitir a la quejosa calcular el impuesto aplicando la tarifa a que se refiere el artículo 130, fracción I, del Código Fiscal de la Ciudad de México, para dos mil dieciocho, considerando **la cuota fija del rango D del punto 1 de la fracción II** del propio precepto, para lo cual expuso la fórmula a seguir para determinar el impuesto en cuestión, de la siguiente forma: esto es, que **al valor del inmueble** determinado conforme a los valores unitarios **deberá restarse** el límite inferior previsto en el rango D de la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México; **la diferencia** que resulte deberá multiplicarse por el factor previsto en dicho rango, a cuyo resultado a su vez deberá dividirse entre cien, para **finalmente sumar la cuota fija** a que se refiere la fracción II, punto 1, del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, correspondiente al ejercicio que se calcule, siendo este resultado el impuesto a pagar.

"La quejosa recurrente, en términos generales, estima que lo único que se debe aplicar **es la cuota fija del rango D, prevista en el precepto reclamado (\*\*\*\*\*)**, y no la fórmula que expuso el juzgador federal, en la sentencia de amparo.

"Ahora bien, a fin de verificar si es correcta o no la consideración del Juez Federal, conviene tener presentes los razonamientos expuestos en el considerando que antecede, en los cuales este Tribunal Colegiado explicó que el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México, vigente para dos mil **dieciocho, sí** es violatorio del principio de equidad tributaria, ya que la reducción del impuesto predial sólo aplica para algunos contribuyentes, atendiendo al valor catastral del inmueble, sin que ello justifique la exclusión de los demás, a pesar de que sus inmuebles se destinen al **uso habitacional**.

"Lo anterior, atendiendo el criterio de jurisprudencia PC.I.A. J/53 A (10a.), sustentada por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la página 2981 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federa-*

*ción*, Libro 23, Tomo III, octubre de 2015, de rubro: 'PREDIAL. EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, PUNTO 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER UNA REDUCCIÓN EN EL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.'

"...

"Establecido lo anterior, este Tribunal Colegiado considera que, como lo afirma la quejosa recurrente, el restablecimiento del derecho violado al determinarse la inconstitucionalidad del artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal del Distrito Federal, implica la aplicación en su beneficio de la **cuota fija** establecida en el rango D equivalente a \$78 (setenta y ocho pesos) para el pago del impuesto predial respecto del inmueble de su propiedad, esto es, **la aplicación total de la regla establecida en dicho precepto, que no hace alusión a una mecánica de cálculo, sino al pago de una cuota fija**, como se advierte de la siguiente transcripción:

"II. Tratándose de inmuebles de uso habitacional, el impuesto que resulte a cargo de los contribuyentes conforme a la tarifa prevista en la fracción I de este artículo será objeto de las reducciones que a continuación se señalan:

"1. Los contribuyentes con inmuebles cuyo valor catastral se ubique en los rangos A, B, C y D, pagarán la cuota fija de:

"2. Rango	Cuota
"A	\$46.00
"B	\$54.00
"C	\$65.00
"D	\$78.00.
...'	

"En efecto, el artículo declarado inconstitucional por el Juez de Distrito, no hace alusión a una mecánica de cálculo del impuesto predial para los inmuebles cuyo valor catastral se ubique en los rangos A al D de la tarifa contenida en la fracción I del propio precepto 130 que se analiza, sino que expresamente señala que dichos contribuyentes pagarán **las cuotas fijas de: A cuarenta y seis pesos, B cincuenta y cuatro pesos, C sesenta y cinco pesos y D setenta y ocho pesos.**

"Por tanto, si en la sentencia de amparo el Juez de Distrito determinó que la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal de esta ciudad, conlleva la aplicación al quejoso del **rango 'D' de la fracción II** del mismo artículo para el pago del impuesto predial por el inmueble de su propiedad; en términos de lo establecido en el artículo 77 de la Ley de Amparo y el correcto restablecimiento de la garantía de equidad tributaria que se estimó vulnerada que, como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, implica la equiparación de los hechos comparados; el juzgador de amparo debe ordenar a la autoridad responsable la aplicación de dicho rango.

"De ahí que si el punto 1 de la fracción II del arábigo 130 del código en consulta, **no prevé una mecánica de cálculo del impuesto predial** a los contribuyentes ahí establecidos, sino el pago de una **cuota fija**; debe aplicarse a la quejosa la cantidad establecida en el rango D, con motivo de la concesión del amparo, es decir, el pago de la cuota fija de **setenta y ocho pesos** por periodo bimestral.

"Considerar lo contrario, es decir, que se debía permitir a la quejosa calcular el impuesto aplicando la tarifa a que se refiere el artículo 130, fracción I, del Código Fiscal de la Ciudad de México, para dos mil dieciocho, considerando **la cuota fija del rango D del punto 1 de la fracción II** del propio precepto, para lo cual, debía atender la fórmula que insertó en la sentencia recurrida, implicaría legislar en un aspecto en el que el creador de la norma no hizo distinción, puesto que, conforme a lo narrado, el punto 1 de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), no hace alusión a un sistema de cálculo del impuesto predial bimestral con base en límites inferiores y superiores de valor catastral ni porcentajes para aplicar sobre el excedente –como sí lo hace la fracción I–, sino al pago de **cuotas fijas ahí determinadas**, para los inmuebles que se precisan.

"Lo anterior es así, pues como se explicó, la declaratoria de inconstitucionalidad del punto 1 de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de esta ciudad, implica que debe aplicarse a la quejosa la **cuota fija preferente ahí establecida** para el pago del impuesto predial bimestral por el inmueble de su propiedad, **por no existir una manera diferente de calcularla**, conforme a lo expresamente establecido en dicho precepto.

"Cuestión que fue claramente determinada en la ejecutoria de amparo, puesto que se estableció que la autoridad administrativa estaba obligada a

devolver a la parte quejosa las diferencias que resultaran a su favor, al aplicarse el descuento respectivo a la contribución.

"En esas condiciones, se estima que asiste razón a la recurrente, al exponer que el Juez de Distrito, al fijar los efectos de la sentencia amparadora, trasladó la **cuota fija** prevista en el artículo 130, fracción II, numeral 1, letra D, a la mecánica del precepto 130, fracción I, del Código Fiscal para el Distrito Federal.

"Así es, ya que, como se explicó, el beneficio fiscal contenido en la fracción II, punto 1, del mismo artículo, **se traduce en el pago de una cuota fija, por ende**, resulta **fundado** el agravio de la recurrente, pues se insiste, la declaratoria de inconstitucional de la porción normativa que regula el beneficio fiscal destacado, conlleva otorgar un trato jurídico homogéneo a supuestos de hecho equivalentes.

"En consecuencia, lo que procede es **confirmar** la sentencia recurrida y conceder el amparo, **aunque con la variante de los efectos precisados en esta ejecutoria**, es decir, para que se permita calcular a la quejosa el impuesto predial, **considerando la cuota fija del rango D del punto 1 de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México (para dos mil dieciocho)**. ..."

I. Expedientes **RA. 581/2017 e inconformidad 17/2017**, del índice del **Décimo Tercer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resueltos por **unanimidad** de votos, se consideró lo siguiente, respectivamente:

#### **RA. 581/2017**

"OCTAVO.—No obstante la determinación adoptada por este tribunal en el considerando que antecede, respecto de la impugnación del citado precepto legal, de conformidad con lo establecido en el artículo 79, fracción I, de la Ley de Amparo, en el caso concreto se debe conceder el amparo solicitado por la parte quejosa, sólo por cuanto al acto de aplicación de aquella disposición tributaria, en atención a que se tuvo justificado el interés jurídico del promovente del amparo y en su demanda de amparo solicitó la aplicación de la jurisprudencia relativa, de aplicación obligatoria.

"En relación con el citado acto de aplicación, el cual se encuentra contenido en el pago de veintiocho de junio de dos mil diecisiete, es conveniente reproducirlo vía escáner, en los siguientes términos: ...

"De la imagen reproducida, conviene resaltar dos aspectos:

"El primero estriba en que en el acto de aplicación, es decir, en el formato de pago relativo no se precisa el artículo 130 o sus apartados (fracciones, incisos o valores) que se encuentran inmersos en la mecánica para determinar la contribución que finalmente fue pagada por el contribuyente titular de la cuenta predial número \*\*\*\*\*; es decir, no se especifica cuál porción normativa de las que conforman aquella disposición legal es la estrictamente aplicable para arribar a la determinación de la contribución de modo bimestral –o anual–.

"No obstante lo anterior, al tratarse del pago del impuesto predial que pagó el quejoso en el ejercicio fiscal dos mil diecisiete, es indudable que le resulta aplicable la mecánica del impuesto que establece el artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México actualmente vigente, en el cual se contiene la actualización de las cuotas fijas que se prevén en la fracción II, numeral 1, de dicho precepto.

"Ahora, no obstante que la parte quejosa no está en posibilidad legal de impugnar como acto destacado el citado precepto que contiene la misma mecánica del impuesto desde el año dos mil diez, sí resulta factible el análisis de constitucionalidad del acto concreto de aplicación, dado que la mera actualización de las cuotas fijas no subsana el vicio de inconstitucionalidad advertido por violación al principio de equidad, en razón del beneficio o reducción otorgada sólo a los sujetos que se ubiquen en los rangos que se establecen en el numeral 1 de la fracción II del propio artículo 130 citado.

"Al respecto, debe decirse que la mera actualización de las cuotas fijas en los rangos que prevé dicho numeral, no impide que se estime inconstitucional el acto concreto que se funda en una porción normativa declarada inconstitucional, por aplicación de la jurisprudencia obligatoria PC.I.A. J/53 A (10a.), emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2010103, Libro 23, Tomo III, octubre de dos mil quince, página dos mil novecientos ochenta y uno, que lleva por rubro y texto: ...

"Conforme al vicio de inconstitucionalidad a que se refiere la jurisprudencia que antecede, el quejoso se duele, particularmente, del trato inequitativo que se otorga a determinados sujetos, en la fracción II, numeral 1, del artículo 130 citado; y el beneficio otorgado en esta porción normativa es el que pretende se le aplique en su favor.

"En ese contexto, la mecánica del impuesto que prevé el citado precepto, incluidas las porciones normativas no modificadas, ya no puede reclamarse en el juicio de amparo, a pesar del aumento o modificación de las cuotas fijas que sólo en ese aspecto se puede considerar como un acto legislativo nuevo, ya que el trato diferenciado que se otorga a determinados contribuyentes, no ha sido objeto de reforma o modificación para calcular el pago del tributo y, por ello, los contribuyentes que hubiesen consentido la norma en esa parte, ya no pueden reclamarla en amparo como acto legislativo nuevo.

"Sin embargo, el acto concreto de aplicación sí puede ser objeto de control constitucional, en virtud de que subsiste el vicio de inconstitucionalidad en la norma aplicada al quejoso, respecto de la cual pretende se le otorgue el mismo beneficio tributario, en acatamiento a la citada jurisprudencia obligatoria.

"Por tanto, el hecho de que el quejoso hubiese consentido el precepto legal de que se trata para efectos de su impugnación en forma destacada, no implica que no pueda concederse el amparo respecto del acto concreto que se funda en el propio precepto declarado inconstitucional por jurisprudencia obligatoria del Pleno de este Circuito, de conformidad con lo establecido en el numeral 217 de la Ley de Amparo, sin importar que se trate del primero o posteriores actos de aplicación, pues lo que se va a analizar es un acto de autoridad fundado en una norma declarada inconstitucional por jurisprudencia.

"Al respecto, se cita la jurisprudencia P./J. 8/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 9, Tomo XXIII, febrero de 2006, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época que a la letra dice: 'SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA SIN QUE OBSTE QUE SE TRATE DEL SEGUNDO O ULTERIORES ACTOS DE APLICACIÓN DE LA LEY. ...'

"Por los motivos expuestos, procede modificar la sentencia recurrida para sobreseer en el juicio de amparo sólo respecto del artículo 130, fracción II, numeral 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México y, por otra parte, conceder el amparo por el acto concreto de aplicación, relativo al pago del impuesto predial realizado por la quejosa el veinticinco de julio de dos mil diecisiete, por los bimestres de dicho año.

#### "NOVENO.—Efectos de la concesión del amparo.

"Ahora, como los efectos del amparo respecto del acto concreto que se funda en la norma citada, implican otorgar a la parte quejosa el mismo trato

que a determinados sujetos respecto de los cuales se establece el beneficio tributario, este tribunal procede a establecer los efectos de la sentencia respecto del acto concreto de aplicación.

"Luego, si el precepto declarado inconstitucional –cuyo acto de aplicación es materia de análisis en esta ejecutoria– prevé un beneficio tributario en determinados casos, lo que se traduce en una disminución a la cuota fija (de la cantidad relativa a las cuotas fijas que van del rango 'A' al 'D'), prevista en el artículo 130, fracción II, inciso 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México, vigente en dos mil diecisiete, la cual se aplica a la tarifa prevista en la fracción I del propio numeral, que es lo que genera una disminución en la base del impuesto predial, entonces el efecto del amparo, por consecuencia, es otorgar al quejoso el mismo beneficio fiscal que a dichos sujetos, a saber, la disminución de la cuota fija del rango en que se ubica el valor catastral del inmueble de su propiedad en el mismo monto en que –de acuerdo con el beneficio en el rango inmediato anterior al suyo– se vio disminuida la cuota fija del rango 'D' de la tarifa de la fracción I del citado artículo.

"Efecto que se consigue al extender ese beneficio a favor de la parte quejosa, sólo respecto del acto concreto de aplicación del punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, vigente en dos mil diecisiete, al reducirse de la cuota fija que le corresponda en los rangos del 'E' al 'P' de la fracción I del citado artículo, el beneficio previsto en el rango 'D' del punto 1 de la fracción II, que es el inmediato anterior.

"Por tanto, lo procedente es conceder a la parte quejosa el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitado para el efecto de que, exclusivamente por lo que respecta al acto concreto de aplicación, para efecto del cálculo del impuesto predial, la autoridad responsable considere el valor catastral del inmueble en controversia de la tarifa a que se refiere el artículo 130, fracción I, del citado ordenamiento jurídico, respecto a los rangos del 'E' al 'P', y aplique sobre la cuota fija de la tarifa que corresponda al valor catastral del inmueble, el beneficio fiscal de la reducción de esa cuota del rango 'D' de la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, vigente en dos mil diecisiete y, en consecuencia, que la autoridad devuelva las cantidades que resulten a favor de la parte quejosa sobre el monto del impuesto predial que resulte a su cargo en relación sólo con el pago que realizó el veinticinco de julio de dos mil diecisiete.

"Sin que el otorgamiento de la protección constitucional concedida se rijan por la jurisprudencia 2a./J. 226/2009, de la Segunda Sala de la Suprema



Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de dos mil diez, página doscientos ochenta y tres, con el rubro: 'PREDIAL. EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 152, FRACCIÓN II, PUNTO 2, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, POR VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2008).', porque el citado precepto establecía como beneficio fiscal la 'disminución del impuesto que resulte a cargo' de los contribuyentes, que es un supuesto distinto al del artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México vigente en dos mil diecisiete, en que el beneficio fiscal aplica sobre la cuota fija de la tarifa, para la determinación del impuesto predial a cargo, y no sobre el impuesto ya determinado.

"Por lo antes expuesto, resulta innecesario el análisis de los agravios propuestos por la diversa autoridad recurrente Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), pues están dirigidos a defender la constitucionalidad del artículo 130, fracción II, del Código Fiscal de la Ciudad de México, norma respecto de la cual se decretó el sobreseimiento.

"Asimismo, los agravios de la parte quejosa y ahora recurrente deben declararse inoperantes, pues se encuentra dirigidos a controvertir el efecto que se dio a la concesión de amparo en el fallo recurrido, sin embargo, este Tribunal Colegiado en la presente ejecutoria sostuvo que el precepto declarado inconstitucional, prevé un beneficio tributario en determinados casos, lo que se traduce en una disminución a la cuota fija (de la cantidad relativa a las cuotas fijas que van del rango 'A' al 'D'), prevista en el artículo 130, fracción II, inciso 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México, vigente en dos mil diecisiete, la cual se aplica a la tarifa prevista en la fracción I del propio numeral, que es lo que genera una disminución en la base del impuesto predial, entonces, el efecto del amparo, por consecuencia, es otorgar al quejoso el mismo beneficio fiscal que a dichos sujetos, a saber, la disminución de la cuota fija del rango en que se ubica el valor catastral del inmueble de su propiedad en el mismo monto en que –de acuerdo con el beneficio en el rango inmediato anterior al suyo– se vio disminuida la cuota fija del rango 'D' de la tarifa de la fracción I del citado artículo.

"Efecto que se consigue al extender ese beneficio a favor de la parte quejosa, sólo respecto del acto concreto de aplicación del punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, vigente en dos mil diecisiete, al reducirse de la cuota fija que le corresponda en los rangos del 'E' al 'P' de la fracción I del citado artículo, el beneficio previsto en el rango 'D' del punto 1 de la fracción II, que es el inmediato anterior.

"Por tanto, se concedió a la parte quejosa el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitados para el efecto de que, exclusivamente por cuanto al acto concreto de aplicación, para efecto del cálculo del impuesto predial, la autoridad responsable considere el valor catastral del inmueble en controversia de la tarifa a que se refiere el artículo 130, fracción I, del citado ordenamiento jurídico, respecto a los rangos del 'E' al 'P', y aplique sobre la cuota fija de la tarifa que corresponda al valor catastral del inmueble, el beneficio fiscal de la reducción de esa cuota del rango 'D' de la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, vigente en dos mil diecisiete y, en consecuencia, que la autoridad devuelva las cantidades que resulten a favor de la parte quejosa sobre el monto del impuesto predial que resulte a su cargo en relación sólo con el pago que realizó el veinticinco de julio de dos mil diecisiete."

### **Inconformidad 17/2017**

#### **"Materia de la litis en el recurso de inconformidad**

"...

"La controversia respecto del cumplimiento de la ejecutoria de amparo se centra en determinar si el cálculo del impuesto predial bimestral se debió efectuar sólo con base en lo dispuesto en el rango 'D' del punto 1 de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad (sic) del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), reformado por Decretos publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el trece de diciembre de dos mil trece (periodo de dos mil catorce), el veintidós de diciembre de dos mil catorce (periodo de dos mil quince), el treinta de diciembre de dos mil quince (periodo de dos mil dieciséis), y el veintinueve de diciembre de dos mil dieciséis (periodo de dos mil diecisiete), para tener como impuesto bimestral a pagar el monto determinado conforme a la cuota fija prevista en el citado rango, como lo pretende la parte quejosa o, en su defecto, aplicándose al valor catastral la tarifa a que se refiere el artículo 130, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal (actualmente de la Ciudad de México), considerando la aminoración o beneficio previsto en la fracción II, apartado 1, inciso D), del citado ordenamiento jurídico.

"De acuerdo con los efectos de la protección constitucional, ésta se concedió para que la parte quejosa siga la mecánica del cálculo del impuesto predial prevista en los artículos 126, 127, 129, 130, 131 y 132, décimo cuarto, vigésimo y vigésimo primero transitorios del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil catorce, aplicando al valor catastral la tarifa a que se refiere el artículo 130, fracción I, del Código Fiscal del Distrito Federal (actualmente

de la Ciudad de México), considerando el beneficio previsto en la fracción II, apartado 1, rango D), del citado ordenamiento jurídico, de \$66.00 (sesenta y seis pesos, 00/100 M.N.) y, con posterioridad, mientras no sea reformado el beneficio de la reducción de la cuota fija. De ese modo, no existe ningún pronunciamiento en cuanto a que se deba tener como impuesto bimestral a pagar la cuota señalada en el rango citado por los bimestres de dos mil catorce, dos mil quince, dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, ya que los efectos del amparo atienden al vicio de inconstitucionalidad advertido, por violación al principio de equidad tributaria, de lo que a la quejosa se le excluyó del sistema de aminoración del impuesto predial y, por tanto, a la mecánica del impuesto se le debe aplicar el beneficio que resulte una vez considerada la tarifa preferente.

"Al respecto, el Juez de Distrito concedió la protección constitucional solicitada por considerar que el artículo 130, fracción II, del Código Fiscal del Distrito Federal transgrede el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto establece un esquema de descuentos (régimen preferencial) a favor únicamente de algunos propietarios de inmuebles de uso habitacional, a saber, aquellos cuyos bienes se encuentran clasificados, de acuerdo con su valor catastral, dentro de los rangos del 'A' al 'D', sin incluir a los propietarios de un bien inmueble de uso habitacional (parámetro que define y justifica el régimen particular), cuyo valor catastral se ubica en los rangos del 'E' al 'P'.

"La violación al principio de equidad respecto de la norma reclamada, debe ser reparada acorde con el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, pues 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.

"Por tanto, si el precepto declarado inconstitucional prevé un beneficio tributario sólo en determinados casos, que se traduce en una disminución a la cuota fija (disminución de la cantidad en las cuotas que van del rango 'A' al 'D'), prevista en el artículo 130, fracción II, inciso 1, del Código Fiscal del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), vigente en dos mil catorce, la cual debe aplicar a la mecánica del impuesto conforme a la tarifa prevista en la fracción I del propio numeral, que genera una disminución en la cuota fija, el efecto del amparo, por consecuencia, debe ser el otorgar a la quejosa el mismo beneficio fiscal que a dichos sujetos, a saber, la disminución de la cuota fija del rango en que se ubica el valor catastral de los inmuebles de su propiedad, de acuerdo con el beneficio que le corresponda en el rango inmediato anterior al

suyo, ya que se vio disminuida la cuota fija del rango 'D' de la tarifa de la fracción I del citado artículo.

"En ese orden de ideas, la cuota fija de \$534.74 (quinientos treinta y cuatro punto setenta y cuatro pesos 74/100 M.N), del rango 'D', de la tarifa prevista en la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), vigente en dos mil catorce, se vio disminuida en \$468.74 (cuatrocientos sesenta y ocho pesos 74/100 M.N.), en el año dos mil catorce, por lo que los efectos del amparo para que se aplique a la mecánica de cálculo del impuesto predial la cuota fija preferente prevista en el rango 'D', del punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal vigente en dos mil catorce, tiene como consecuencia que se incluya a la parte quejosa en ese beneficio porcentual y no para se aplique a la mecánica del cálculo del impuesto predial la cuota fija preferente (66.00), ni mucho menos que el impuesto predial a cargo del contribuyente sea esa cuota fija preferente, porque con ello se concederían beneficios que van más allá del trato inequitativo que contiene la norma jurídica, declarada inconstitucional.

"Efectivamente, la desincorporación de la esfera jurídica de la parte quejosa en la parte inconstitucional, tratándose de una norma fiscal que otorga un beneficio sólo a determinados contribuyentes, sin incluir a otros que jurídicamente son iguales, se logra con la inclusión del quejoso en ese beneficio; y, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), vigente en dos mil catorce, ese beneficio es el descuento aplicado sobre la cuota fija del renglón 'D' de la tarifa de la fracción I del citado artículo.

"Consecuentemente, debe disminuirse el beneficio del descuento de \*\*\*\*\* de la cuota fija que corresponda a la contribuyente en razón del valor catastral del inmueble en controversia, de acuerdo con la tarifa prevista en la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), para obtener la cuota fija con la aminoración prevista en la fracción II, apartado, rango 'D', del artículo citado, y sumarse a esa cuota el porcentaje aplicado sobre el excedente del límite inferior del valor catastral del inmueble.

"De otra manera, en caso de considerarse que el impuesto bimestral a cargo de la contribuyente es la cuota fija del renglón 'D' del punto 1 de la fracción II del Código Fiscal de la Federación vigente en dos mil catorce, o que debe calcularse el impuesto, teniendo como cuota fija la de \$66.00 (sesenta y seis pesos 00/100 M.N.), con ello se otorgaría un beneficio mayor al que le corresponde de acuerdo con el trato inequitativo que fue materia de la protec-

ción constitucional, puesto que con esa determinación, se le permitiría aplicar una cuota fija que no corresponde con el valor catastral del inmueble en controversia de acuerdo con la fracción I, produciéndose un trato des (sic) al que gozan los contribuyentes destinatarios de la norma.

"Se dice que el trato a los contribuyentes sería inequitativo y desproporcional de acuerdo con los efectos que la parte quejosa pretende se den a la sentencia de amparo, en tanto pretende que el impuesto predial que se determine a su cargo sea la cuota fija preferente, prevista en el rango 'D' del punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de dos mil catorce, lo cual llevaría al absurdo de que el propietario de un inmueble con un valor catastral de \$24'663,843.30 (veinticuatro millones seiscientos sesenta y tres mil ochocientos cuarenta y tres pesos 30/100 M.N.), que se ubica en el rango 'P' de la tarifa prevista en la fracción I del citado artículo, determine un impuesto predial a cargo con una cuota fija de \$66.00 (sesenta y seis pesos 00/100 M.N.), al igual que el poseedor o propietario de un inmueble con un valor catastral de \$650,963.57 (seiscientos cincuenta mil novecientos sesenta y tres pesos 57/100 M.N.), del renglón 'D', sin excedente sobre el límite inferior al cual aplicarle el porcentaje 0.11452 de la tarifa, con lo que se da un trato igual a contribuyentes con predios de valores catastrales distintos y en rangos extremos, produciéndose de esta manera efectos de inequidad, e igualmente se produciría la desproporcionalidad, al no considerarse el valor catastral del inmueble como elemento determinante de la capacidad contributiva, sin que esos efectos sean consecuencia directa de la norma declarada inconstitucional.

"Lo mismo ocurriría de considerarse que los efectos de la protección constitucional son para que se aplique a la mecánica del cálculo del impuesto predial la tasa fija preferente, prevista en el rango 'D' del punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de dos mil catorce, y a ésta se sume la cantidad que resulte de aplicar el por ciento de la tarifa al excedente del límite inferior, y no para que se disminuya el beneficio del descuento de \$468.74 (cuatrocientos sesenta y ocho pesos 74/100 M.N.), de la cuota fija que corresponda a la contribuyente en razón del valor catastral del inmueble en controversia, de acuerdo con la tarifa prevista en la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), porque con ello puede llegarse al absurdo de que el propietario de un inmueble con un valor catastral de \$24'663,843.30 (veinticuatro millones seiscientos sesenta y tres mil ochocientos cuarenta y tres pesos 30/100 M.N.), que se ubica en el rango 'P' de la tarifa prevista en la fracción I del citado artículo, determine un impuesto a predial a cargo de \$66.00 (sesenta y seis pesos 00/100 M.N.), que es la cuota fija del renglón 'D' del apartado 1,

fracción II, del artículo 130 mencionado, al no existir un excedente sobre el límite inferior sobre el cual aplicar el porcentaje de 0.20812 previsto en la tarifa, al igual que el poseedor o propietario de un inmueble con un valor catastral de \$650,963.57 (seiscientos cincuenta mil novecientos sesenta y tres pesos 57/100 M.N.), del renglón 'D', con una cuota fija disminuida de 66.00 (sesenta y seis punto cero cero) y sin excedente sobre el límite inferior al cual aplicarle el porcentaje 0.11452 de la tarifa, con lo que se daría un trato igual a contribuyentes con predios de valores catastrales distintos y en rangos extremos, produciéndose de esta manera efectos de inequidad.

"Por tanto, en el caso, debe disminuirse el beneficio del descuento de \$468.74 (cuatrocientos sesenta y ocho pesos 74/100 M.N.), de la cuota fija que corresponda a la contribuyente en razón del valor catastral del inmueble en controversia, conforme a la tarifa prevista en la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal (hoy Ciudad de México); y una vez obtenido el resultado del excedente del límite inferior conforme a la mecánica del impuesto, se le debe sumar la invocada cuota fija reducida.<sup>5</sup>

"...

"Sin que los efectos señalados se rijan por la jurisprudencia 2a./J. 226/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de dos mil diez, página doscientos ochenta y tres, con el rubro: 'PREDIAL. EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 152, FRACCIÓN II, PUNTO 2, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, POR VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA

5

<b>Cálculo del impuesto predial bimestral 2014</b>	
Valor catastral del inmueble en el ejercicio fiscal de dos mil catorce (foja 447).	1'008,332.12
Menos el límite inferior del valor catastral del inmueble" del rango que le corresponda (rango E).	976,444.71
Excedente del límite inferior	31,887.41
El resultado se multiplica por el "porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior", señalado en el mismo renglón, rango "E", en la columna 5.	0.11745
Resultado	37.45

(LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2008).', porque el citado precepto establecía como beneficio fiscal la 'disminución del impuesto que resulte a cargo' de los contribuyentes, que es un supuesto distinto al del artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal del Distrito Federal vigente en dos mil catorce (ahora Ciudad de México), en que el beneficio fiscal aplica sobre la cuota fija de la tarifa, para la determinación del impuesto predial a cargo, y no sobre el impuesto ya determinado. ..."

**J.** Expediente **QA. 321/2017**, del índice del **Décimo Séptimo** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resuelto por **mayoría** de votos,<sup>6</sup> se consideró lo siguiente:

"... SÉPTIMO.—Dada la relación que guardan entre sí los conceptos de agravio alegados, con apoyo en el artículo 76 de la Ley de Amparo, se analizarán de forma conjunta.

"...

"Ahora bien, en el caso concreto, la concesión del amparo derivó de la reducción del impuesto predial prevista en el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México, en virtud de que la reducción de la cuota fija que se contempla en los rangos del A al D de dicha porción normativa, resulta violatoria del principio de equidad tributaria, al excluir de tal beneficio a los inmuebles que se ubican en los rangos del H al P que sean de uso habitacional o mixto; es decir, la inconstitucionalidad examinada no derivó de

Al resultado se le suma el beneficio o minoración, que se obtiene de acuerdo con la siguiente operación: <u>907.49</u> (Cuota fija del rango "E" de la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal), <u>menos 468.74</u> (rango "D" de la tarifa de la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal de 534.74, menos el rango "D" de la fracción II, punto 1, del propio artículo, de 66.00).	438.75
La suma de los dos renglones que anteceden es el impuesto bimestral para el ejercicio fiscal de dos mil catorce.	\$476.20

<sup>6</sup> El Magistrado Germán Eduardo Baltazar Robles votó en contra, al considerar que debió declararse fundado el recurso de queja porque el cumplimiento de la ejecutoria de amparo debe registrarse por los términos en que se concedió la protección federal y, en el asunto, se concedió expresamente para que se calculara el impuesto predial del quejoso conforme a la tarifa fija del rango D del punto 1 de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México y no para que se incluyera dicha cuota fija en la mecánica de cálculo de la fracción I del artículo, lo que no debía modificarse en el procedimiento de ejecución de la sentencia de amparo.

la mecánica del tributo regulada en la fracción I de dicho precepto y que está diseñada sobre valores progresivos.

"Consiguientemente, dicha mecánica del tributo sigue rigiendo el cálculo del impuesto y, en su caso, la concesión del amparo tendrá como efecto aplicar la cuota fija reducida regulada en el rango D de dicha porción normativa, a los inmuebles cuyo valor catastral se ubique entre los rangos E al P, como lo destacó la juzgadora.

"Así que resultan **ineficaces** los agravios de la recurrente, pues se insiste, lo que se declaró inconstitucional fue la porción normativa que regula el beneficio fiscal ya destacado, mas no la mecánica del cálculo del tributo que se apoya en valores progresivos a partir de un límite inferior y superior. ..."

**K.** Expediente **RA. 560/2017**, del índice del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resuelto por unanimidad de votos, se consideró lo siguiente:

"DÉCIMO.—Ahora bien, corresponde el análisis de los agravios expuestos por la parte quejosa, en los cuales, medularmente, impugna los efectos de la concesión del amparo.

"...

"Los argumentos de referencia resultan **fundados**, en los términos que a continuación se evidenciará:

"Inicialmente, cabe destacar que los efectos del amparo en contra de una norma jurídica son los de proteger al quejoso contra los actos de aplicación presente y futura, porque la naturaleza del juicio de amparo obliga a que, en caso de concesión, se permita retrotraer las cosas al estado que guardaban al momento de la violación a los derechos fundamentales.

"...

"Así, la problemática planteada en el recurso interpuesto por la parte quejosa, se refiere a los **efectos de la concesión del amparo**, al respecto, cabe precisar que el precepto que establece la mecánica del impuesto predial es el siguiente:

"**Artículo 130.** El impuesto predial se calculará por periodos bimestrales, aplicando al valor catastral la tarifa a que se refiere este artículo:



## I. Tarifa.

Rango	Límite inferior de valor catastral de inmueble un	Límite superior de valor catastral de un inmueble	Cuota fija	Porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
A	\$0.11	\$162,740.82	\$169.62	0.01693
B	162,740.83	325,481.16	197.18	0.03228
C	325,481.17	650,963.56	249.72	0.10089
D	650,963.57	976,444.70	578.10	0.12380
E	976,444.71	1,301,927.10	981.07	0.12697
F	1,301,927.11	1,627,408.26	1,394.34	0.14757
G	1,627,408.27	1,952,889.39	1,874.68	0.15251
H	1,952,889.40	2,278,371.81	2,371.07	0.16663
I	2,278,371.82	2,603,852.96	2,913.42	0.17427
J	2,603,852.97	2,929,335.38	3,480.65	0.17934
K	2,929,335.39	3,254,816.51	4,064.38	0.18486
L	3,254,816.52	3,580,297.67	4,666.06	0.18988
M	3,580,297.68	3,906,090.04	5,284.09	0.20059
N	3,906,090.05	11,718,268.85	5,937.62	0.21660
O	11,718,268.86	24,663,843.29	22,859.12	0.21671
P	24,663,843.30	En adelante	50,913.54	0.22529

" ...

"II. Tratándose de inmuebles de uso habitacional, el impuesto que resulte a cargo de los contribuyentes conforme a la tarifa prevista en la fracción I de este artículo será objeto de las reducciones que a continuación se señalan:

"1. Los contribuyentes con inmuebles cuyo valor catastral se ubique en los rangos A, B, C y D, pagarán la cuota fija de:

Rango	Cuota
A	\$44.00
B	\$51.00
C	\$62.00
D	\$74.00

"De esa forma, la mecánica del tributo se refiere a que los contribuyentes ubiquen el valor catastral de su inmueble en los límites inferiores y superiores de los rangos establecidos por el legislador, a fin de que se reste el límite inferior respectivo y la diferencia que se obtenga debe multiplicarse por el porcentaje establecido en ese mismo rango. Una vez obtenido el resultado de ello, se suma la cuota fija señalada para tal efecto en cada apartado.

"Lo anterior deja en evidencia que el cálculo del tributo obedece a operaciones aritméticas que se rigen por el rango en que se ubica el inmueble y que se desarrollaron en niveles ascendentes del valor catastral, es decir, de menor a mayor.

"En ese sentido, conviene precisar que de las constancias que obran glosadas en autos, se advierte que el valor catastral del inmueble defendido por la justiciable se ubica en el **rango J**, dado que de la propuesta de declaración de valor catastral emitida por la autoridad fiscal se observa que asciende a la cantidad de **\$2'672,405.28** (dos millones seiscientos setenta y dos mil cuatrocientos cinco pesos 28/100 moneda nacional).

"Ahora bien, según lo establecido en la sentencia que se revisa, el efecto del amparo precisado por el Juez de Distrito se refiere a que, partiendo del hecho fáctico del valor catastral del inmueble, con independencia del rango que le correspondía con antelación, como consecuencia de la concesión del amparo, ahora se le ubique en los factores relativos al rango D, para evitar mezclar los elementos de la mecánica y respetar la progresividad del mismo, lo cual ejemplificativamente es dable evidenciar así:

	2'672,405.28		Valor catastral real	
<b>D</b>	650,963.57	976,444.70	578.10	0.12380
Beneficio de cuota fija reducida			74.00	

"Las operaciones de ello son las siguientes:

Valor catastral del inmueble lo ubica en el límite superior del <b>rango J</b> (Elemento fáctico)	\$2'672,405.28
Menos el límite inferior del valor catastral del inmueble para el <b>rango D</b> (-650,963.57)	\$2'021,441.71
El resultado se multiplica por el 'Porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior del <b>rango D</b> ' (*.0012380), para obtener el impuesto marginal:	\$2,502.54
Al resultado se le suma la cuota fija reducida del rango D (+74.00) El resultado es el impuesto bimestral	\$2,576.54

"En cambio, la quejosa aduce en el recurso de revisión que se deben aplicar todos los elementos del renglón en que realmente se ubica el inmueble **-rango J-**, y sólo incluir la cuota fija reducida en la operación final del cálculo del impuesto predial, lo que gráficamente es dable representar de la siguiente forma:

	2'672,405.28		Valor catastral real	
D				
<b>Sólo beneficio de cuota fija reducida</b>			74.00	
<b>J</b>	2'603,852.97	2'929,335.38	3,480.65	0.17934

"Tal dinámica sería la siguiente:

Valor catastral del inmueble lo ubica en el límite superior del <b>rango J</b>	\$2'672,405.28
Menos el límite inferior del valor catastral del inmueble para el <b>rango J</b> (-2'603,852.97)	\$68,552.31

El resultado se multiplica por el 'Porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior del <b>rango J</b> ' (*.0017934), para obtener el impuesto marginal:	\$122.94
Al resultado se le suma la cuota fija reducida del <b>rango D</b> (+74.00) El resultado es el impuesto bimestral	\$196.94

"En ese sentido, es dable precisar que si a un determinado valor catastral se le resta una cantidad menor respecto del límite inferior, como consecuencia de ubicarlo en el rango D –de montos menores–, se obtendrá un monto mayor; en comparación con los que se obtendrán de restarle una cantidad mayor, al ubicarlo en un rango como es el J.

"Ello es lo que provoca que cualquier operación aritmética posterior dará un resultado mayor si se aplican los factores del rango D, a cualquier otro superior; porque el resultado de aplicar un límite inferior menor, potencializa la suma a considerar como base del cálculo del impuesto.

"Sin embargo, aun tomando en consideración esas consecuencias económicas, ello no permite que en el juicio de amparo se modifique la forma de tributar, cuando sólo se declaró la inconstitucionalidad de restringir la cuota fija a ciertos sectores de contribuyentes, cuando todos se ubicaban en un mismo supuesto normativo.

"En efecto, se estima que le asiste razón a la parte quejosa, dado que con independencia de las características de progresividad del impuesto predial y la aminoración real de la carga tributaria, la protección constitucional sólo puede referirse a la extensión de la prerrogativa fiscal a favor de los contribuyentes, sin que pueda llegarse al extremo de modificar los elementos de la obligación tributaria principal y los elementos esenciales para el cálculo de la contribución en estudio que no fueron materia de la instancia constitucional, como lo pretende el Juez de Distrito, al pretender que se apliquen los valores de un rango distinto al del valor catastral del inmueble objeto de tributación.

"Como se ha señalado, en el asunto de origen solamente se analizó la reducción fiscal establecida en la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la Federación, derivada de una reducción en la **cuota fija**, elemento que

sólo es un factor que permite reducir el pago del impuesto predial y que se aplica después de establecer la base del impuesto predial en los términos establecidos en su fracción I.

"De esa manera, es claro que ello no implica que tal factor modifique o sustituya de forma alguna los demás elementos de la mecánica del impuesto predial.

"Así, este Tribunal Colegiado estima que la promoción del juicio de amparo que nos ocupa y los efectos de la concesión, no permiten influir en la forma en que se debe calcular el impuesto predial y llegar al extremo de modificar la aplicación de los límites inferiores y superiores del valor catastral del inmueble, así como el porcentaje respectivo, porque la materia de estudio, únicamente lo fue la inequidad de la aplicación de la cuota fija reducida –factor final a aplicar después de considerar los elementos descritos con antelación–.

"En efecto, al señalarse en la sentencia recurrida que se apliquen todos los valores descritos en el rango D del artículo 130, fracción I, del Código Fiscal de la Ciudad de México, implica que, con sólo analizar el principio de equidad tributaria de la cuota fija, el Juez federal se erija en legislador y altere los elementos primarios que le corresponden al inmueble del contribuyente para el cálculo del impuesto predial, sin que ello hubiese sido materia de análisis.

"Así, se reitera, ello impactaría, indebidamente, en un cambio estructural del tributo, al modificar de facto el rango que le corresponde al tributo, cuando solamente puede abordarse el estudio de que se aplique la reducción establecida en la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, a la esfera jurídica de la parte quejosa.

"En ese sentido, del análisis de la mecánica del impuesto en confrontación con los efectos del amparo concedido, este Tribunal Colegiado estima que, como lo sostiene la quejosa, este sólo puede consistir en que una vez que se conozca el valor del inmueble –que evidentemente se ubica en un rango superior al identificado con la letra 'D'–, se aplique el límite inferior previsto en el rango respectivo –en el caso, sería el rango J– y, posteriormente, deberá aplicarse el 'porcentaje sobre el excedente del límite inferior', que se establece en ese apartado.

"Solamente superado lo anterior y conforme a la mecánica general establecida por el legislador, se considerará la cuota fija reducida de \$74.00

(setenta y cuatro pesos 00/100 moneda nacional), prevista para el rango D en la fracción II, punto 1, del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México –aun cuando el inmueble se ubique en un rango superior–, siendo este resultado el impuesto a pagar.

"De esa manera, la concesión del amparo sólo impacta en hacer extensivo el beneficio fiscal de referencia, dado que lo analizado en el juicio de amparo respeta la dinámica tributaria como el legislador la estableció y no modifica cuestión alguna al respecto.

"En ese sentido, aun cuando se reconoce que existe una afectación en la progresividad del impuesto, los efectos de la concesión derivan del vicio legislativo detectado, dado que la prerrogativa de la cuota fija a sólo un sector de contribuyentes, afecta el principio de equidad tributaria, al otorgar un tratamiento desigual a sujetos que se encuentran en el mismo supuesto; pero los medios para reparar tal violación constitucional, no pueden llegar al extremo de que se desvirtúen otros elementos esenciales del tributo y obligar a que sólo se consideren los valores del rango D.

"Por tanto, al quedar demostrado que el artículo 130, fracción II, numeral 1, del Código Fiscal de la Ciudad de México –conforme a lo expuesto en el considerando que antecede–, es violatoria de la garantía de equidad tributaria, al excluir del sistema de aminoración del impuesto predial a los propietarios y poseedores de inmuebles de uso habitacional que se ubican en los rangos **E** en adelante, el amparo y protección de la Justicia Federal sólo se refiere a que se aplique a la quejosa, el descuento previsto en el rango D, por ser éste el último porcentaje de descuento previsto en el precepto legal combatido.

"...

"Por tanto, al haber resultado **fundados** los agravios expuestos por la quejosa, es dable **confirmar la sentencia, pero para el efecto** de que, al determinar el impuesto predial, la parte justiciable **deberá aplicar la mecánica del cálculo del impuesto que le corresponda de conformidad con el valor del inmueble materia del juicio y solamente considerar la cuota fija reducida, prevista en el rango D de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, vigente a partir del primero de enero del dos mil diecisiete. ..."**

**L. Expedientes RA. (I) 404/2018 y RA. (I) 82/2018**, del índice del **Décimo Noveno** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

En cuanto a estos precedentes, no se transcribe la parte conducente, porque en la sesión se aclaró que se refieren a un tema diverso al presente asunto, para denunciar una posible contradicción de tesis.

**M.** Expediente **QA. 122/2018**, del índice del **Vigésimo** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resuelto por unanimidad de votos, se consideró lo siguiente:

"SEXTO.—Son **infundados en parte y fundados en otra** los agravios hechos valer por los recurrentes, en atención a las siguientes consideraciones:

"...

"Ahora, como se precisó, el amparo se concedió para el efecto de que se permita a los hoy recurrentes 'la aplicación de la tarifa del rango D del punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal [sic], vigente en dos mil diecisiete' y 'En caso de existir diferencia entre la cantidad que resulte de aplicar dicha tarifa y lo pagado por la quejosa [sic], se deberá devolver la cantidad pagada en exceso'.

"Es decir, **el alcance de la protección constitucional consiste en que, al tratarse de inmuebles de uso habitacional, para el cálculo del impuesto predial, no sólo debe aplicarse la cuota reducida del rango D, punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, sino la mecánica del cálculo del tributo correspondiente al rango D de la fracción I, ya que dicho rango D fue el último en que el legislador local consideró la aminoración del impuesto para el caso de que el inmueble se destine al uso habitacional, como en la especie; de ahí que los valores a utilizar para el cálculo del tributo serán los allí establecidos y sólo se sustituirá la cuota fija por la contenida en el rango D del punto 1, fracción II;** motivo por el cual, no es dable aplicar los valores que le corresponderían a los inmuebles que defienden los hoy recurrentes según el rango en que se ubiquen conforme al valor catastral de los predios, pues esa circunstancia transgrediría la lógica progresiva del diseño del impuesto predial, que ya se destacó y refiere que la cantidad del tributo incrementa de manera escalonada y con un margen de mínima diferencia conforme se avanza de renglón a renglón, lo que está relacionado con que el aumento de los valores catastrales entre el límite superior de un rango y el límite inferior del siguiente rango es siempre de un centavo.

"En efecto, de aceptarse la propuesta de los hoy recurrentes para calcular el impuesto marginal con los valores de los rangos E al P de la fracción I

del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, relativos al límite inferior y porcentaje del excedente del límite inferior, y sólo aplicar al resultado la cuota fija reducida del rango D del punto 1 de la fracción II; se distorsionaría la lógica del tributo, pues se perdería el incremento progresivo, ya que el tributo decrecería en comparación con un inmueble de menor valor catastral, según se evidencia a continuación:

"A manera de ejemplo, resulta útil resaltar el caso de uno de los quejosos, hoy recurrentes, \*\*\*\*\*\*, quien durante el trámite del juicio de amparo acreditó ser propietaria de un inmueble de uso habitacional con un valor catastral de \$\*\*\*\*\*; circunstancia que ubicaría a dicho inmueble en el rango N, porque contempla un límite inferior de \*\*\*\*\* y un límite superior de \*\*\*\*\*, lo que trae consigo que, según el procedimiento señalado por los aquí recurrentes, el monto del impuesto sería el siguiente: ...

**"El resultado es el impuesto bimestral: —————→ \$119.87**

"El esquema anterior, pone de manifiesto que, al utilizar la mecánica planteada por los hoy recurrentes un **inmueble** de uso habitacional cuyo **valor catastral** es de \*\*\*\*\*, ubicado en el rango N del artículo 130, fracción I, del Código Fiscal de la Ciudad de México vigente para dos mil diecisiete, **pagaría por concepto de impuesto predial bimestral** la cantidad de **\$119.87** (ciento diecinueve pesos con ochenta y siete centavos moneda nacional); cifra que infringiría el incremento progresivo para el cálculo del citado tributo y que, según se vio, para el caso de un **inmueble** cuyo **valor catastral** se ubica en el límite superior del rango D equivalente a **\$976,444.70** (novecientos setenta y seis mil cuatrocientos cuarenta y cuatro pesos con setenta centavos moneda nacional), **pagaría por impuesto predial bimestral** el monto de **\$476.94** (cuatrocientos setenta y seis pesos con noventa y cuatro centavos moneda nacional).

"En este orden de ideas, con independencia del rango en que se pudieran ubicar los inmuebles defendidos por los hoy recurrentes –según su valor catastral–, **para calcular el impuesto marginal y aplicar la tarifa reducida del rango D, punto 1, fracción II, artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal, es menester aplicar los valores establecidos en el rango D de la fracción I y únicamente sustituir la cuota fija del multicitado rango D, punto 1, fracción II;** a fin de respetar el diseño del incremento progresivo del tributo, ya que de aceptar la propuesta de los quejosos, que



mezcla valores de diversos rangos, ciertamente, se distorsiona la lógica del tributo, pues permite que inmuebles de mayor valor catastral paguen una cantidad inferior por concepto de impuesto predial en comparación con inmuebles de menor valor catastral, lo cual no es dable.

"Por ello, considerando que lo que se declaró inconstitucional fue la exclusión del sistema de aminoración del impuesto a los propietarios y poseedores de inmuebles de uso habitacional, que se ubicaron en los rangos del E al P de las tarifas previstas en la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México vigente para dos mil diecisiete, en relación con el punto 1, fracción II del mismo precepto, y no la mecánica de aumento progresivo y escalonado regulada en la fracción I de ese artículo; en consecuencia, a efecto de respetar el diseño del legislador en cuanto al aumento progresivo de las cantidades a pagar, **es indispensable no mezclar los valores establecidos por el creador de la norma para cada rango, pues ello equivaldría a alterar la lógica del tributo y, por tanto, a modificar la voluntad del legislador.**

"Paralelamente, de aceptar la propuesta de los quejosos, los efectos de la protección constitucional rebasarían lo previsto en el artículo 77 de la Ley de Amparo, dado que no se les restituiría en goce del derecho violado, sino que se les dotaría de uno diverso que no encuentra justificación en norma alguna, como lo es el de tributar por concepto de impuesto predial en una proporción inferior a contribuyentes que poseen inmuebles de menor valor catastral.

"Esto es, si el efecto del amparo implica aplicar la cuota reducida del rango D, punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal, a inmuebles cuyo valor catastral se ubica en los rangos E a P de la fracción I de ese precepto, **es necesario tomar el elemento de hecho que es el valor de los inmuebles que los hoy recurrentes defienden y aplicarle los valores atinentes al límite inferior, y el porcentaje del rango D, por ser el último previsto para la aminoración del impuesto predial para el caso de que el bien se destine al uso habitacional; y así justificar la aplicación de la cuota fija reducida del renglón D, punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México.**

"En las relatadas condiciones, resultan **ineficaces** los planteamientos de los recurrentes en examen, dado que, se reitera, en el efecto del amparo se precisó que el quejoso debería aplicar a la mecánica del cálculo del impuesto predial la cuota fija preferente prevista en el rango D del punto 1, fracción II,

del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México vigente en dos mil diecisiete, por ser éste el último previsto en la tabla de mérito; lo que se traduce en desarrollar la mecánica de ese impuesto regulada en la fracción I de tal precepto, que se reitera, no fue declarada inconstitucional.

"De lo que resulta que, aun cuando los inmuebles defendidos por los hoy recurrentes exceden el límite superior del rango D, equivalente a \$976,444.70 (novecientos setenta y seis mil cuatrocientos cuarenta y cuatro pesos con setenta centavos moneda nacional), es necesario determinar el impuesto marginal, restando al valor catastral el límite inferior y aplicar el porcentaje sobre el excedente de dicho rango, conforme los valores allí previstos y no como lo pretenden los recurrentes, mezclando valores de los rangos D y del E al P, porque tal proceder, se reitera, **distorsiona el diseño del tributo y cae en el absurdo de que un inmueble de mayor valor catastral tribute menos que uno de menor monto.**

"Sirve de apoyo, por las razones que informa, la tesis I.10o.A.22 A (10a.), pronunciada por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo criterio comparte este órgano jurisdiccional, de rubro y texto: 'PREDIAL. LA DETERMINACIÓN DE LAS CANTIDADES RELACIONADAS CON EL CUMPLIMIENTO DEL AMPARO CONCEDIDO CONTRA EL BENEFICIO FISCAL QUE REGULA EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, PUNTO 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, POR VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA, NO PUEDE DESCONOCER LA TARIFA PROGRESIVA DEL IMPUESTO RELATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2014).'

"...

"En cambio, son fundados **los** argumentos que expresan los recurrentes en la parte final del escrito de expresión de agravios, en el sentido de que debió ordenarse la apertura del incidente innominado para que un perito fuera el encargado de efectuar los cálculos para definir los totales a devolver a los hoy recurrentes como parte del cumplimiento de la ejecutoria de amparo. ..."

QUINTO.—Los asuntos registrados con los números RA. 404/2018 y RA. 82/2018, del Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, no se considerarán en esta contradicción de tesis, toda vez que, en la sesión del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, el Magistrado José Eduardo Alvarado Ramírez, en representación del citado tribunal, informó

que dichos asuntos no guardan relación con este expediente por corresponder a la denuncia que se hizo de una diversa contradicción de tesis, lo que fue aceptado por los integrantes del Pleno.

SEXTO.—Precisado lo anterior, se actualiza una contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados participantes, pues analizaron el efecto que debe producir la concesión del amparo contra el artículo 130, fracción II, del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México, y llegaron a conclusiones diferentes pues, por una parte, los Tribunales Colegiados Primero, Quinto, Décimo, Décimo Tercero y Vigésimo, en Materia Administrativa del Primer Circuito, concluyeron que el efecto de la concesión del amparo consiste en pagar el impuesto predial aplicando la mecánica de la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México, pero ubicando el inmueble en el rango "D"; esto es, aplicar los valores atinentes al límite inferior y al porcentaje del rango "D".

Mientras que los Tribunales Colegiados Cuarto, Noveno y Décimo Séptimo en Materia Administrativa del Primer Circuito establecieron ese efecto aplicando el límite inferior previsto en el rango que comprende del "E" al "P" que corresponda por el valor catastral de inmueble, así como el porcentaje de ese apartado y sólo remitirse a la cuota fija prevista para el rango "D".

Mientras que el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, precisó que se debe aplicar la mecánica conforme al valor catastral del inmueble, al que se le aplica el límite inferior previsto en el rango respectivo y, posteriormente, se aplica el porcentaje sobre el excedente del límite inferior, y solamente considerar la cuota fija reducida prevista para el rango D de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México.

Finalmente, el Tercer y Décimo Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, así como el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, concluyeron que el impuesto predial a cargo de la parte quejosa debe limitarse al importe de la cuota fija para el rango D prevista en la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la Ciudad de México.

No es obstáculo que los criterios relativos a los Tribunales Colegiados Cuarto, Décimo, Décimo Séptimo, Vigésimo, y Décimo Tercero, se hayan sustentado en recursos de queja y el último en un recurso de inconformidad

respecto del cumplimiento de una ejecutoria de amparo, y que los otros criterios se hayan sostenido en recursos de revisión contra una sentencia de primera instancia; lo anterior porque, a pesar de tratarse de momentos procesales diferentes, los órganos jurisdiccionales analizaron el mismo problema jurídico, relativo a cómo calcular el impuesto predial como efecto de la concesión del amparo contra el artículo 130, fracción II, del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México.

Tampoco es obstáculo que los criterios se hayan sustentado respecto de normas vigentes para diversos ejercicios fiscales desde dos mil catorce hasta el ejercicio dos mil dieciocho, dado que la única diferencia entre las disposiciones son los montos de las cuotas previstas, pero no difieren en la redacción de la norma interpretada.

Al caso es aplicable la jurisprudencia P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, cuyo contenido 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, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto

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

SÉPTIMO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 217, párrafo segundo y 225 de la Ley de Amparo.

El tema a dilucidar de la presente contradicción, consiste en determinar el efecto de la concesión del amparo contra el artículo 130, fracción II, numeral 1, del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México, que fue declarado inconstitucional por la jurisprudencia PC.I.A. J/53 A (10a.), sustentada por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada como sigue:

"Décima Época

"Registro: 2010103

"Instancia: Plenos de Circuito

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 23, Tomo III, octubre de 2015

"Materia: constitucional

"Tesis: PC.I.A. J/53 A (10a.)

"Página: 2981

"PREDIAL. EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, PUNTO 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER UNA REDUCCIÓN EN EL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El precepto indicado prevé una reducción, como beneficio fiscal, relacionada con el valor catastral del inmueble, para efecto del cálculo del impuesto predial. Al respecto, el legislador tomó como parámetros para incluir el beneficio, la vulnerabilidad en el Distrito Federal, el mayor rezago en determinadas zonas, así como los ingresos per cápita de los contribuyentes. Ahora bien, desde el momento en que el tributo pierde su única función original, que es la recaudadora, la cual debe ser completa y no parcial (en inicio), al sacrificarse esa recaudación, aunque sea en parte, se exige al legislador la validación constitucional de su actuar, lo cual no acontece en el caso del beneficio aludido, porque el hecho de que el valor catastral de los inmuebles en relación con los cuales puede operar la reducción se ubique en los rangos respectivos, no necesariamente significa que se está frente a los grupos más vulnerables de la ciudad, a las zonas de mayor rezago en servicios y a los contribuyentes de menores ingresos per cápita, en virtud de que pueden darse distintas condiciones y circunstancias por las que, quien deba pagar el impuesto predial, resida en esas zonas. De ahí que, si bien es poco probable que determinado inmueble cuente con un valor catastral menor al que tengan otros de características análogas, aunque esté ubicado en una zona que no sea considerada vulnerable o rezagada, por lo que sería objetiva y razonable la justificación del legislador en ese sentido, no se trata del único motivo, por lo que la reducción no encuentra pleno asidero constitucional, al generar un trato diferenciado; de ahí que el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal del Distrito Federal que prevé una reducción en el cálculo del impuesto predial en favor de quienes se ubiquen en los rangos ahí determinados, viola el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

De acuerdo con la parte considerativa de la resolución del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, la razón esencial para declarar la inconstitucionalidad, consistió en que:

**"... Es así que el artículo 130, fracción II, del Código Fiscal del Distrito Federal prevé un beneficio fiscal en determinados casos, lo cual se traduce en una reducción en la cuota, la cual se aplica a la tarifa prevista en la fracción I del propio numeral, y genera que la base que en principio se calcularía, se vea disminuida, porque esa cuota se aplicará al valor que se ubique en cada uno de los rangos que prevé la disposición (que identifican cantidades en el límite inferior y en el límite superior, respecto del valor catastral del inmueble).**

"En este sentido, como primer punto, se estima que se está frente a una reducción, porque además que así la denominó el legislador, se trata de la disminución de la cantidad en las cuotas que van del rango 'A' al 'D'.

"Asimismo, se estima que la reducción impacta en la determinación de la base, porque implica que la cantidad que se tomaría en cuenta en principio, para el cálculo, al ser menor, impacte en el resultado, pues, se obtendrá un monto menor con motivo de la aplicación de esa cuota (disminuida) al valor que se ubique en cada rango (del 'A' al 'D'), que prevé un límite inferior y un límite superior, como tope.

"Al respecto, aunque pareciera que la reducción se traduce en un beneficio tributario objetivo, porque se relaciona con el valor catastral del inmueble, conforme a la exposición de motivos de la norma, se trata de un beneficio tributario mixto.

"Esto, como se advierte del ánimo del autor de la ley, en cuanto a que:

"Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal, dispone lo siguiente:

"En materia de impuesto predial se propone establecer cuotas fijas en tratándose de uso habitacional para los contribuyentes cuyos inmuebles se ubiquen en los rangos A, B, C y D de la tarifa respectiva, por tratarse de los grupos más vulnerables de la ciudad, en zonas de mayor rezago en servicios y menores ingresos per cápita, con lo cual no se da un trato inequitativo respecto de los otros contribuyentes, donde su capacidad contributiva es superior. ...'

"Es decir, el autor de la norma tomó como parámetros para incluir el beneficio tributario, la vulnerabilidad en la ciudad, así como el rezago (vulnerabilidad de grupos, en zonas de mayor rezago), así como los ingresos per cápita

(menores), los cuales se refieren, en el primer caso, a los inmuebles y, en el segundo, a los propietarios y poseedores.

"Sin embargo, como ya se ha visto, desde el momento en que el tributo pierde su única función original, que es la recaudadora, la cual debe ser completa y no parcial (en inicio), al sacrificarse esa recaudación, aunque sea en parte, se exige al legislador la validación constitucional de su actuar.

"En otras palabras, desde el momento en que se está frente a un fin extrafiscal, ya que se modificó el sentido inicial y puro del fin fiscal, que es la recaudación, se requiere una justificación objetiva y razonable del trato, que sin lugar a dudas es diferenciador (que se genera con la reducción de la cuota).

"De esta forma, desde el momento en que el legislador justificó la reducción a partir de cuestiones como la vulnerabilidad, el rezago, así como el ingreso per cápita de los contribuyentes, se considera, tal justificación no es objetiva y razonable.

"Esto, pues el hecho de que el valor catastral de los inmuebles, en relación con los cuales puede operar la reducción, se ubique en los rangos del 'A' al 'D', no necesariamente significa que se está frente a los grupos más vulnerables de la ciudad, a las zonas de mayor rezago en servicios y [a los contribuyentes] de menores ingresos per cápita, ya que pueden darse distintas condiciones y circunstancias por las que, quien deba pagar el impuesto predial, resida en esas zonas, por ejemplo, por cuestiones de conveniencia en distancias, por la ubicación de sus actividades ordinarias, o bien, por razones estrictamente personales; las cuales, de ninguna forma reflejan los ingresos que de manera ordinaria obtenga. Luego, esos contribuyentes se beneficiarían con una reducción que no tiene relación alguna con la intención del legislador.

"Cabe agregar que, en atención al sentido inmerso en la Constitución, la diferenciación en el trato a preverse para el pago del impuesto predial, se sustenta originalmente en el uso, ya sea habitacional o no habitacional, y la reducción permite que se beneficien sujetos que atiendan a necesidades distintas a las habitacionales, se insiste, como son aquellas relacionadas con las actividades u ocupaciones de los contribuyentes, entre otras.

"Por lo que, si bien es poco probable que determinado inmueble cuente con un valor catastral menor al que tengan otros de características análogas, aunque esté ubicado en una zona que no sea considerada vulnerable o rezagada; por lo que sería objetiva y razonable la justificación del legislador en ese



sentido; no debe perderse de vista que no se trata de la única razón, máxime que se está frente a un beneficio tributario mixto, como se ha visto.

"Es por ello que la reducción no encuentra pleno asidero constitucional, porque se edifica a partir de razones que solamente son válidas parcialmente, y si se tiene en cuenta que el beneficio tiene que estar justificado de manera objetiva y razonable, sin que haya lugar a arbitrariedades, el trato diferenciado que genera la reducción, al permitir sólo a quienes cuenten con inmuebles con valores catastrales que se sitúen en los primeros cuatro rangos, acceder a aquél, genera un trato diferenciado que viola el artículo 31, fracción IV, constitucional, en lo que se refiere al principio de equidad tributaria.

"Lo anterior, puesto que en la implementación de la reducción, el legislador, al crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, debe despojarse de determinaciones caprichosas o arbitrarias y prescindir de apoyarse en bases objetivas que carezcan de justificación razonable y objetiva, como sucede en este caso; por más que su actuación pueda atender a finalidades económicas o sociales, a razones de política fiscal o, incluso, extrafiscales.

"No obsta que los aspectos cuantitativos, subjetivos, temporales o espaciales, puedan ser objeto de reflejo y consideración en la base del tributo; asimismo, que la base, al convertirse en un factor específico de determinación que necesariamente debe contar con inclusiones, exclusiones y correcciones, para lograr su cometido (por lo que no están proscritas las reducciones); empero, tales circunstancias, como ya se dijo, deben estar plenamente justificadas, porque de ninguna forma es tolerable el actuar del legislador a partir de criterios carentes de sustento, cuando se adopta una finalidad extrafiscal en el diseño de la contribución, alejándose del fin fiscal original, que es la recaudación (lo cual se extiende a la recaudación disminuida).

"Es así que el artículo 130, fracción II, punto 1, vigente en dos mil once y dos mil trece, viola el artículo 31, fracción IV, constitucional, en lo que se refiere al principio de equidad tributaria. ..."

Como se advierte, en la contradicción de tesis CT. 14/2015, expresamente se determinó que la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México establece: "... una reducción en la cuota, la cual se aplica a la tarifa prevista en la fracción I del propio numeral, y genera que la base que en principio se calcularía, se vea disminuida, porque esa cuota se aplicará al valor que se ubique en cada uno de los rangos que prevé la disposición (que identifican cantidades en el límite inferior y en el límite superior, respecto del valor catastral del inmueble) ..."

Los criterios que participan en esta contradicción coinciden en que el efecto del amparo contra la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México, implica que se aplique a la parte quejosa el beneficio de la reducción de la cuota fija y que, para ello, debe usarse la cuota fija reducida prevista para el rango D de la citada fracción II; esto es, no existe contradicción en cuanto a que la norma declarada inconstitucional es la fracción II del artículo 130 del código referido y que el efecto del amparo al respecto es que se aplique al quejoso el monto de la cuota fija reducida prevista en el rango D de esa fracción; la diferencia de criterios radica en la forma de aplicar ese monto reducido para determinar el importe final a pagar por concepto de impuesto predial.

Al respecto, debe tomarse en cuenta, además, la diversa jurisprudencia PC.I.A. J/126 A (10a.), sustentada por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 31/2017, publicada como sigue:

"Décima Época

"Registro: 2017063

"Instancia: Plenos de Circuito

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 55, Tomo III, junio de 2018

"Materias: común y administrativa

"Tesis: PC.I.A. J/126 A (10a.)

"Página: 1866

"IMPUESTO PREDIAL. LAS REFORMAS QUE RECAEN EXCLUSIVAMENTE SOBRE LA CUANTÍA DE LAS TARIFAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 130 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO), PARA EL PAGO DEL TRIBUTOS RESPECTO DE INMUEBLES DE USO HABITACIONAL, NO INCIDEN EN LAS RESTANTES PORCIONES NORMATIVAS QUE REGULAN LA MECÁNICA PARA SU CÁLCULO Y EN CONSECUENCIA, ÉSTAS NO INTEGRAN CONJUNTAMENTE CON DICHAS TARIFAS UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. La reforma a una disposición jurídica puede afectar a todo un cuerpo normativo, a uno o varios de los preceptos que lo integran o, inclusive, a una o varias porciones normativas de un mismo precepto legal, y únicamente lo que es motivo de reforma o modificación constituye un acto legislativo nuevo. Así la sola modificación de la cuantía de las tarifas a que se refiere el artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal (actualmente Código Fiscal de la Ciudad de México), para el pago del impuesto predial respecto de inmuebles de uso habitacional, **no afecta los restantes**

**elementos esenciales de la obligación tributaria citada, pues pese a la modificación mencionada, se mantienen como sujetos del impuesto las personas físicas y las morales que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él como su objeto, la propiedad o posesión del suelo o de éste y de las construcciones adheridas a él que se encuentran en la Ciudad de México; como la base del tributo, el valor catastral del inmueble; como su época de pago los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre; y como condiciones para acceder a las reducciones tocantes al impuesto predial para inmuebles con el tipo de uso indicado, que éstos se ubiquen en los rangos A, B, C o D, del artículo 131, fracción I, del ordenamiento indicado. Así, cuando se reforma exclusivamente el monto de las tarifas mencionadas, los únicos actos legislativos nuevos son precisamente esas tarifas en lo individual y no conjuntamente con las disposiciones jurídicas inalteradas."**

En dicha jurisprudencia se precisó que el amparo promovido contra la reforma que modifica los montos de las cuotas fijas previstas en la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México no permite impugnar la otra porción normativa prevista en la fracción I del citado artículo.

Luego, debe concluirse que el amparo que se concede contra la fracción II del artículo referido no modifica la obligación del particular de ubicar su inmueble en el rango que le corresponda en la tarifa de la fracción I con base en su valor catastral, puesto que dicha porción normativa no es materia de la concesión del amparo, al no formar parte del mismo acto legislativo reclamado en el juicio de amparo.

En consecuencia, debe considerarse que el único efecto de la concesión del amparo que obtiene un quejoso al aplicarse la jurisprudencia que declara inconstitucional la fracción II del artículo 130 en comento, es que se le reconozca el derecho a sustituir el monto de la cuota fija prevista en el rango en que se ubica su inmueble por la cuota fija reducida prevista en el rango D de la fracción II del mismo precepto.

No puede considerarse válido jurídicamente que, como parte del efecto de la concesión del amparo, el inmueble del quejoso se ubique en un rango distinto del que le corresponde por su valor catastral, puesto que ello implicaría dejar de aplicar en sus términos la fracción I del precepto y que, por tanto, de hecho, se hiciera extensiva la concesión del amparo contra la fracción II a la mecánica de cálculo prevista en la fracción I, a pesar de que, se insiste, no haya sido reclamada en el amparo promovido con motivo de la modificación de las cuotas reducidas previstas en la fracción II ya citada, ni tampoco haya

sido materia de concesión del amparo en los asuntos de los que deriva este expediente de contradicción de tesis.

Además, modificar la aplicación de la tarifa prevista en la fracción I, en cuanto al rango en que se ubique el inmueble de la parte quejosa sin que hubiera sido reclamada ni declarada inconstitucional, violaría el principio de relatividad de las sentencias de amparo previsto en el artículo 107, fracción II, constitucional, que establece:

"107. ...

"II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, **limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.**"

No obsta el argumento relativo a que debe modificarse el rango en que se ubique el inmueble para conservar la progresividad del impuesto pues, de lo contrario, habría inmuebles de mayor valor que pagarían un impuesto menor; lo anterior, porque ninguna norma constitucional ni legal prevé que, al cumplirse una sentencia de amparo, se tome como base la situación de quienes no hayan promovido amparo; por el contrario, el artículo 107, fracción II, constitucional expresamente prevé que las sentencias de amparo se ocupen sólo del caso especial en que verse la demanda; de tal manera que no puede considerarse válido jurídicamente hablando determinar el efecto de la concesión del amparo contra la fracción II del artículo 130 con base en la situación en la que se encontrarían otros inmuebles distintos a los que hayan sido materia de la sentencia que haya concedido la protección federal.

Por otra parte, tampoco puede considerarse que el efecto del amparo concedido contra la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México, sea que la parte quejosa sólo pague la cuota reducida prevista en el rango D de dicha fracción, como pago total del impuesto predial, dado que, como ya se precisó, la fracción I del citado precepto que prevé la mecánica de cálculo general del impuesto no debe resultar afectada, puesto que no fue materia de la concesión del amparo, en virtud de constituir una porción normativa distinta a la reclamada en el amparo.

Además, se insiste, en la contradicción de tesis 14/2015, este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito ya precisó que la relación entre las fracciones I y II del artículo 130 consiste en que los montos reducidos de las cuotas fijas previstas en la fracción II sustituyen las cuotas fijas previstas en los rangos respectivos de la fracción I, lo que implica que la parte quejosa, al

reclamar la fracción II, conserva su obligación de pago del tributo conforme a la mecánica prevista en la fracción I, incluyendo la ubicación del inmueble en el rango respectivo en función de su valor catastral, aspecto que no fue materia de análisis ni de concesión de la protección federal y que, por tanto, debe subsistir en sus términos.

En consecuencia, el efecto del amparo concedido contra la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México debe limitarse a sustituir el valor de la cuota fija del rango en que se ubique el inmueble de la parte quejosa por el importe de la cuota fija reducida prevista en el rango D de la fracción II del mismo precepto, sin afectar en lo demás la mecánica de cálculo del impuesto predial prevista en la fracción I mencionada.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 217, párrafo segundo, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis, 41 Bis 2 y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 17, 18 y 42 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, se

#### RESUELVE:

PRIMERO.—Es fundada la excusa planteada por el Magistrado Armando Cruz Espinosa.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de tesis.

TERCERO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a lo expuesto en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los tribunales que emittieron los criterios analizados en esta resolución; remítase copia certificada de la presente resolución y de la tesis que de ella derivan a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito; la votación se dividió en dos partes:

- Respecto de la excusa, se resolvió **por mayoría** de diez votos de los Magistrados Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, María Guadalupe Saucedo Zavala, Urbano Martínez Hernández, Gaspar Paulín Carmona, Irma Leticia Flores Díaz, Germán Eduardo Baltazar Robles, Guadalupe Ramírez Chávez y José Antonio García Guillén (presidente), en **contra del voto** de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Rolando González Licona, Salvador González Baltierra, Sergio Urzúa Hernández, Jorge Arturo Camero Ocampo, Marco Antonio Cepeda Anaya, José Eduardo Alvarado Ramírez, María Guadalupe Molina Covarrubias; no votaron en el impedimento los Magistrados Armando Cruz Espinosa (por haber formulado la excusa), Francisco García Sandoval y Guillermina Coutiño Mata.

- Respecto de la contradicción de tesis, se resolvió **por mayoría** de once votos de los Magistrados, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, Sergio Urzúa Hernández, Urbano Martínez Hernández, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Germán Eduardo Baltazar Robles y José Antonio García Guillén (presidente), en **contra del voto** de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Rolando González Licona, Salvador González Baltierra, Jorge Arturo Camero Ocampo, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata, quienes formulan voto particular; no votó el Magistrado Armando Cruz Espinosa por haberse declarado fundada su excusa.

Firman los Magistrados, así como el licenciado Iván Guerrero Barón, secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

**"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 1/2018 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

**Nota:** El segundo título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria corresponden a la tesis aislada PC.I.A.3 K (10a.), que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas y en la página 2245 de esta *Gaceta*.

La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/140 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas y en la página 1547 de esta *Gaceta*.

Las tesis aisladas y de jurisprudencia I.100.A.22 A (10a.), PC.I.A. J/53 A (10a.) y PC.I.A. J/126 A (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de julio de 2016 a las 10:15 horas, del viernes 2 de octubre de 2015 a las 11:30 horas y del viernes 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas, respectivamente.

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, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 43 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, formula el Magistrado Rolando González Licona y se adhieren a este voto los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata, en relación con la resolución pronunciada en la contradicción de tesis 1/2018.

### **I. Antecedentes que dan origen al voto**

1) En la séptima sesión ordinaria del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito de fecha dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho, se acordó, por mayoría de votos, que la contradicción de tesis de mérito, no era improcedente y se determinó que los Tribunales Colegiados que tuvieran asuntos relacionados sobre el tema incorporaran los criterios que también podían ser contendientes.

El asunto se turnó de nueva cuenta al Magistrado Germán Eduardo Baltazar Robles, para la elaboración del proyecto, que se recibió en la Oficialía de Partes del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa.

2) En la novena sesión ordinaria del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, celebrada el veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, se presentó a discusión de sus integrantes la contradicción de tesis 1/2018, sustentada entre los Tribunales Colegiados Primero, Tercero, Cuarto, Quinto, Noveno, Décimo, Décimo Segundo, Décimo Tercero, Décimo Séptimo, Décimo Noveno y Vigésimo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, así como el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa.

El tema a dilucidar, esencialmente, consistió en determinar el efecto de la concesión del amparo contra el artículo 130, fracción II, numeral 1, del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México, que fue declarado inconstitucional por la jurisprudencia PC.I.A. J/53 A (10a.), sustentada por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

### **II. En la resolución a la denuncia de contradicción, los Magistrados de la mayoría concluyeron que:**

En la contradicción de tesis CT. 14/2015, de donde derivó la tesis PC.I.A. J/53 A (10a.), de rubro: "PREDIAL. EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, PUNTO 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER UNA REDUCCIÓN EN EL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.", expresamente

se determinó que la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México establece: "... una reducción en la cuota, la cual se aplica a la tarifa prevista en la fracción I del propio numeral, y genera que la base que en principio se calcularía, se vea disminuida, porque **esa cuota se aplicará al valor que se ubique en cada uno de los rangos que prevé la disposición (que identifican cantidades en el límite inferior y en el límite superior, respecto del valor catastral del inmueble) ...**"

De lo anterior, se coligió que el amparo que se concede contra la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México, no modifica la obligación del particular de ubicar su inmueble en el rango que le corresponda en la tarifa de la fracción I, con base en su valor catastral, dado que dicha porción normativa no es materia de la concesión del amparo, al no formar parte del mismo acto legislativo reclamado en el juicio de amparo.

Se estableció que el único efecto de la concesión del amparo que obtiene un quejoso, al aplicarse la jurisprudencia PC.I.A. J/53 A (10a.), que declara inconstitucional la fracción II del artículo 130 en comento, es que se le reconozca el derecho a **sustituir** el monto de la cuota fija prevista en el rango de la fracción I en que se ubica su inmueble por la cuota fija reducida prevista en el rango D de la fracción II del mismo precepto.

Es así, que la mayoría de los integrantes del Pleno de Circuito aprobaron la tesis del siguiente rubro y contenido:

"IMPUESTO PREDIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO. EFECTO DEL AMPARO CONCEDIDO CONTRA LA FRACCIÓN I (sic) DEL ARTÍCULO 130 DEL CÓDIGO FISCAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA. En la jurisprudencia PC.I.A. J/53 A (10a.), el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito declaró inconstitucional la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México, por violar el principio de equidad tributaria, por lo que los particulares que promueven amparo en su contra con motivo de la modificación de los importes previstos en dicha fracción tienen derecho a que se otorgue la protección federal al respecto; sin embargo, el alcance de dicha protección debe limitarse a que se sustituya el importe de la cuota fija prevista en el rango de la fracción I del precepto, en que se ubique el inmueble respectivo de acuerdo con su valor catastral, por el importe reducido previsto en el rango D de la fracción II del artículo, debido a que la modificación de los importes de tales cuotas fijas reducidas (fracción II) no actualiza una oportunidad para reclamar la constitucionalidad de la porción normativa prevista en la fracción I del mismo precepto, como se establece en la diversa jurisprudencia PC.I.A. J/126 A (10a.) y, por tanto, la concesión del amparo contra la fracción II del precepto no implica modificar la obligación del particular de pagar el impuesto conforme a la mecánica de cálculo prevista en la fracción I, sin que pueda tomarse en cuenta el posible pago que deba hacerse respecto de otros inmuebles por los que no se conceda la protección federal pues el principio de relatividad de las sentencias de amparo obliga a considerar sólo el caso específico de cada parte quejosa a la que se le conceda el amparo."

En consecuencia, el efecto del amparo concedido contra la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal de la ahora Ciudad de México, debe limitarse a sustituir el valor de la cuota fija de la fracción I del rango en que se ubique el inmueble de la parte quejosa por el importe de la cuota fija reducida prevista en el rango D de la fracción II del mismo precepto, sin afectar en lo demás la mecánica de cálculo del impuesto predial prevista en la fracción I mencionada.



### III. Parte positiva de los argumentos jurídicos del voto

A juicio de los suscritos Magistrados, el efecto de la protección constitucional del amparo concedido contra el sistema de reducción o aminoración de las cuotas fijas, tratándose de uso habitacional para los contribuyentes cuyos inmuebles se ubiquen en los rangos A, B, C y D de la tarifa respectiva, previsto en el artículo 130, fracciones I y II, apartado 1), del Código Fiscal del Distrito Federal (hoy Código Fiscal de la Ciudad de México), que entró en vigor a partir del uno de enero de dos mil diez (y sólo ha sido modificado a la fecha de la formulación de este voto en el monto de las tarifas y de las cuotas fijas sin constituir un acto legislativo nuevo), en términos de lo dispuesto en los artículos 77, fracción I y 78 de la Ley de Amparo, es para que, hasta en tanto no sea reformado el punto 1 de la fracción II del citado artículo 130, la autoridad responsable, para el cálculo del impuesto predial por periodos bimestrales mediante la aplicación al valor catastral de los inmuebles en controversia de la tarifa a que se refiere el artículo 130, fracción I, del citado ordenamiento jurídico, respecto a los rangos del "E" al "P", reste de la cuota fija de la tarifa que corresponda al valor catastral del inmueble, el beneficio fiscal de la reducción de esa cuota con la cantidad que resulte de disminuir de la cuota fija del rango "D" de la fracción I, la cuota fija del rango "D" del punto 1, fracción II, del citado artículo; y, en consecuencia, para que la autoridad devuelva las cantidades que resulten a favor de la parte quejosa sobre el monto del impuesto predial que resulte a su cargo.

En efecto, la violación a la garantía de equidad determinada por el Juez del conocimiento, respecto de la norma reclamada, constituye una violación que debe ser reparada acorde con el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, el cual, en lo conducente, establece que 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.

Por tanto, si el precepto declarado inconstitucional prevé un beneficio tributario en determinados casos, que se traduce en una disminución a la cuota fija (disminución de la cantidad en las cuotas que van del rango "A" al "D"), prevista en el artículo 130, fracción II, inciso 1, del Código Fiscal del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), que entró en vigor a partir del uno de enero de dos mil diez, la cual se aplica a la tarifa prevista en la fracción I del propio numeral, que genera una disminución en la base del impuesto predial, el efecto del amparo, por consecuencia, debe ser el otorgar a la quejosa el mismo beneficio fiscal que a dichos sujetos, a saber, la disminución de la cuota fija del rango del "E" al "P", en que se ubica el valor catastral de los inmuebles de su propiedad, en términos de la fracción I de dicho artículo, en el mismo monto en que se vio disminuida la cuota en el rango "D" de dicha fracción, de acuerdo con el beneficio otorgado.

En ese orden de ideas si, a manera de ejemplo, se reclamó con motivo de su primer acto de aplicación el sistema de reducción o aminoración de las cuotas fijas tratándose de uso habitacional para los contribuyentes cuyos inmuebles se ubiquen en los rangos A, B, C y D de la tarifa respectiva, previsto en el artículo 130, fracciones I y II, apartado 1), del Código Fiscal del Distrito Federal (hoy Código Fiscal de la Ciudad de México), que entró en vigor a partir del uno de enero de dos mil diez, con motivo del pago del impuesto predial el primer bimestre de dos mil catorce o del pago anticipado de los seis bimestres, la cuota fija de \$534.74 (quinientos treinta y cuatro punto setenta y cuatro pesos 74/100 M.N.), del rango "D", de la tarifa prevista en la fracción I del ar-

título 130 del Código Fiscal del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), vigente en dos mil catorce, que corresponde a los inmuebles con valor catastral de \$650,963.57 (seiscientos cincuenta mil novecientos sesenta y tres pesos 57/100 M.N.) a \$976,444.70 (novecientos setenta y seis mil cuatrocientos cuarenta y cuatro pesos 70/100 M.N.), se vio disminuida en \$468.74 (cuatrocientos sesenta y ocho pesos 74/100 M.N.), y el monto de esa disminución es el beneficio tributario que resulta de restar a la cuota fija de 534.74 (quinientos treinta y cuatro punto setenta y cuatro), del rango "D" de la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), vigente en dos mil catorce, el beneficio fiscal sobre la cuota fija de \$66.00 (sesenta y seis pesos 00/100 M.N.), del rango "D" del punto 1, fracción II, del citado artículo.

Por lo que el Juez de Distrito debe conceder la protección constitucional solicitada para efecto de que se incluya a la parte quejosa en ese beneficio de \$468.74 (cuatrocientos sesenta y ocho pesos 74/100 M.N.), restándolo de la cuota fija que le corresponda de acuerdo con el valor catastral de su inmueble conforme a la tarifa de la fracción I, y no para que se aplique a la mecánica del cálculo del impuesto predial la cuota fija preferente prevista en el rango "D" del punto 1 de la fracción II del citado artículo 130 para el ejercicio dos mil catorce, de \$66.00 (sesenta y seis pesos 00/100 M.N.), porque con ello se concederían beneficios que van más allá de la desincorporación de la esfera jurídica de la parte quejosa de la obligación tributaria en la parte inconstitucional.

Efectivamente, la desincorporación de la esfera jurídica de la parte quejosa en la parte inconstitucional, en tratándose de una norma fiscal que otorga un beneficio sólo a determinados contribuyentes, sin incluir a otros que jurídicamente son iguales, se logra con la inclusión del quejoso en el beneficio, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 130, fracción II, punto 1, del Código Fiscal del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), vigente a partir del uno de enero de dos mil diez, y en el ejemplo que se da, en dos mil catorce, ese beneficio es el descuento aplicado o cantidad que se restó de la cuota fija del renglón "D" de la tarifa de la fracción I del citado artículo, de \$534.74 (quinientos treinta y cuatro punto setenta y cuatro pesos 74/100 M.N.), para obtener la cuota fija disminuida de \$66.00 (sesenta y seis pesos 00/100 M.N.), que se señala en la fracción II, punto 1, de dicho artículo, es decir, la cantidad de \$468.74 (cuatrocientos sesenta y ocho pesos 74/100 M.N.), y no la cuota fija disminuida de \$66.00 (sesenta y seis pesos 00/100 M.N.), prevista en el punto 1 de la fracción II del citado artículo 130; de manera que si la protección constitucional se concede para efecto de que se otorgue al quejoso el beneficio del descuento en un rango determinado, con ello el Juez de amparo va más allá de la desincorporación de la esfera jurídica de la quejosa de la obligación tributaria en la parte inconstitucional, puesto que con esa determinación, además de que no incluye a la parte quejosa en el beneficio del descuento, le permite aplicar una cuota fija que no corresponde con el valor catastral del inmueble en controversia, de acuerdo con la fracción I, produciendo con ello un trato que no es igual y es desproporcional al que gozan los contribuyentes destinatarios de la norma.

Se dice que el trato a los contribuyentes es inequitativo y desproporcional de acuerdo con la protección constitucional concedida para efecto de que se aplique a la mecánica del cálculo del impuesto predial la tarifa fija preferente, prevista en el rango "D" del punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal para el sistema de reducción o aminoración de las cuotas fijas tratándose de uso habitacional para los contribuyentes, cuyos inmuebles se ubiquen en los rangos A, B, C y D de la tarifa respectiva, previsto en el artículo 130, fracciones I y II, apartado 1), del

Código Fiscal del Distrito Federal (hoy Código Fiscal de la Ciudad de México), que entró en vigor a partir del uno de enero de dos mil diez, porque en el supuesto que se presenta a manera de ejemplo, para el ejercicio fiscal de dos mil catorce, al igual que puede ocurrir en cualquiera de los ejercicios subsecuentes mientras no se modifique el artículo declarado inconstitucional, puede llegarse al absurdo de que el propietario de un inmueble con un valor catastral de \$24'663,843.30 (veinticuatro millones seiscientos sesenta y tres mil ochocientos cuarenta y tres pesos 30/100 M.N.), que se ubica en el rango "P" de la tarifa prevista en la fracción I del citado artículo (en el ejemplo vigente en dos mil catorce), determine un impuesto predial a cargo de \$66.00 (sesenta y seis pesos 00/100 M.N.), que es la cuota fija del renglón "D" del apartado 1, fracción II, del artículo 130 mencionado, al no existir un excedente sobre el límite inferior sobre el cual aplicar el porcentaje de 0.20812 previsto en la tarifa, al igual que el poseedor o propietario de un inmueble con un valor catastral de \$650,963.57 (seiscientos cincuenta mil novecientos sesenta y tres pesos 57/100 M.N.), del renglón "D", con una cuota fija disminuida de 66.00 (sesenta y seis punto cero cero) y sin excedente sobre el límite inferior al cual aplicarle el porcentaje 0.11452 de la tarifa, con lo que se da un trato igual a contribuyentes con predios de valores catastrales distintos y en rangos extremos, produciéndose de esta manera efectos de inequidad, e igualmente se produce la desproporcionalidad, en tanto se desconoce el valor catastral del inmueble como elemento determinante de la capacidad contributiva, sin que esos efectos sean consecuencia directa de la ley declarada inconstitucional.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Cálculo:

<b>Valor catastral</b>	<b>24'663,843.30</b>
Límite inferior de valor catastral de un inmueble	24'663.843.30
Excedente del límite inferior	0.00
Porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior	0.20812
Multiplicación del excedente por el porcentaje	0.00
Más cuota fija del artículo 130, fracción II, punto 1, rango "D"	66.00
<b>Impuesto predial a cargo</b>	<b>\$66.00</b>

<b>Valor catastral</b>	<b>650,963.57</b>
Límite inferior de valor catastral de un inmueble	650,963.57
Excedente del límite inferior	0.00
Porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior.	0.11452
Multiplicación del excedente por el porcentaje	0.00
Más cuota fija artículo 130, fracción II, punto 1, rango "D"	66.00
<b>Impuesto predial a cargo</b>	<b>\$66.00</b>

Igualmente, se producen los efectos negativos señalados en el párrafo que antecede si se tiene un inmueble cuyo valor catastral esté en límite superior del rango "D" de la fracción I del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), vigente en dos mil catorce, de \$976,444.70 (novecientos setenta y seis mil cuatrocientos cuarenta y cuatro pesos 70/100 M.N.), con uno que se ubique en el límite inferior del rango "P", de \$24'663,843.30 (veinticuatro millones seiscientos sesenta y tres mil ochocientos cuarenta y tres pesos 30/100 M.N.), puesto que, mientras el inmueble de menor valor catastral pagará un impuesto predial bimestral de \$438.74 (cuatrocientos treinta y ocho pesos 74/100 M.N.), el de mayor valor deberá pagar un impuesto bimestral de \$66.00 (sesenta y seis pesos 00/100 M.N.), con lo que se da un trato igual a contribuyentes con predios de valores catastrales distintos produciéndose de esta manera efectos de inequidad, e igualmente se produce la desproporcionalidad, en tanto se desconoce el valor catastral del inmueble como elemento determinante de la capacidad contributiva, sin que esos efectos sean consecuencia directa de la ley declarada inconstitucional.<sup>8</sup>

Es por lo antes expuesto y fundado que consideramos que el efecto de la protección constitucional del amparo concedido contra el sistema de reducción o aminoración de las cuotas fijas, tratándose de uso habitacional para los contribuyentes cuyos inmuebles

<sup>8</sup> Cálculo:

<b>Valor catastral</b> en el límite superior del rango "D"	<b>976,444.70</b>
Límite inferior del valor catastral de un inmueble	650,963.57
Excedente del límite inferior	325,481.13
Porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior	0.11452
Multiplicación del excedente por el porcentaje	372.74
Más cuota fija del artículo 130, fracción II, punto 1, rango "D"	66.00
<b>Impuesto predial a cargo</b>	<b>\$438.74</b>

<b>Valor catastral</b> en el límite inferior del rango "P"	<b>24'663,843.30</b>
Límite inferior del valor catastral de un inmueble	24'663,843.30
Excedente del límite inferior	0.00
Porcentaje para aplicarse sobre el excedente del límite inferior	0.20812
Multiplicación del excedente por el porcentaje	0.00
Más cuota fija del artículo 130, fracción II, punto 1, rango "D"	66.00
<b>Impuesto predial a cargo</b>	<b>\$66.00</b>

se ubiquen en los rangos A, B, C y D de la tarifa respectiva, previsto en el artículo 130, fracciones I y II, apartado 1), del Código Fiscal del Distrito Federal (hoy Código Fiscal de la Ciudad de México), que entró en vigor a partir del uno de enero de dos mil diez (y sólo ha sido modificado a la fecha en el monto de las tarifas y de las cuotas fijas sin constituir un acto legislativo nuevo), en términos de lo dispuesto en los artículos 77, fracción I y 78 de la Ley de Amparo, es para que, hasta en tanto no sea reformado el punto 1 de la fracción II del citado artículo 130, la autoridad responsable, para el cálculo del impuesto predial por periodos bimestrales mediante la aplicación al valor catastral de los inmuebles en controversia de la tarifa a que se refiere el artículo 130, fracción I, del citado ordenamiento jurídico, respecto a los rangos del "E" al "P", aplique sobre la cuota fija de la tarifa que corresponda al valor catastral del inmueble, el beneficio fiscal de la reducción de esa cuota con la cantidad que resulte de disminuir de la cuota fija del rango "D" de la fracción I, la cuota fija del rango "D" del punto 1, fracción II, del citado artículo; y, en consecuencia, para que la autoridad devuelva las cantidades que resulten a favor de la parte quejosa sobre el monto del impuesto predial que resulte a su cargo.

Con lo que se consigue que se haga extensivo a favor de los quejosos que hayan obtenido el amparo, el beneficio previsto en el punto 1, fracción II, del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), al reducirse de la cuota fija que le corresponda en los rangos del "E" al "P" de la fracción I del citado artículo, el beneficio previsto para el rango "D" del punto 1 de la fracción II.

**"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública del voto emitido en la contradicción de tesis 1/2018 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/53 A (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de octubre de 2015 a las 11:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 23, Tomo III, octubre de 2015, página 2981.

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

**Voto** del Magistrado Jorge Arturo Camero Ocampo, en relación con la determinación adoptada en la contradicción de tesis 1/2018.

En la presente contradicción de criterios la cuestión medular a resolver se constreñía a determinar el efecto de la concesión del amparo contra el artículo 130, fracción II, numeral 1, del Código Fiscal del Distrito Federal —ahora Ciudad de México—, declarado inconstitucional por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la jurisprudencia PC.I.A. J/53 A (10a.), de rubro: "PREDIAL. EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, PUNTO 1, DEL CÓDIGO FISCAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER UNA REDUCCIÓN EN EL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA."

La postura de la mayoría se sustenta en la premisa relativa a que, conforme a la jurisprudencia PC.I.A. J/126 A (10a.), emitida por el propio Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, con el rubro: "IMPUESTO PREDIAL. LAS REFORMAS QUE RECAEN EXCLUSIVAMENTE SOBRE LA CUANTÍA DE LAS TARIFAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 130 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO), PARA EL PAGO DEL TRIBUTOS RESPECTO DE INMUEBLES DE USO HABITACIONAL, NO INCIDEN EN LAS RESTANTES PORCIONES NORMATIVAS QUE REGULAN LA MECÁNICA PARA SU CÁLCULO Y EN CONSECUENCIA, ÉSTAS NO INEGRAN CONJUNTAMENTE CON DICHAS TARIFAS UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO."; la modificación de los montos de las tarifas del impuesto a que se refiere la fracción I, no constituye un nuevo acto legislativo a través del cual varíe la mecánica para el cálculo de tributo.

A partir de ahí, se concluye que el amparo concedido en contra de la relativa porción normativa es para el efecto de que se le reconozca al quejoso el derecho a sustituir el monto de la cuota fija prevista en el rango en que se ubica su inmueble por la cuota fija reducida prevista en el rango D de la fracción II, del analizado artículo 130, y no así para ubicar el inmueble en un rango distinto al que le corresponde conforme a la fracción I, pues, en ese caso, el amparo afectaría una norma que no fue materia de reclamo.

El que suscribe me permito diferir de la determinación alcanzada por la mayoría del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a los dos razonamientos que se exponen a continuación:

Por una parte, debe señalarse que si bien, al emitir las tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/53 A (10a.) y PC.I.A. J/126 A (10a.), este órgano interpretador señaló que el artículo 130, fracción II, del Código Fiscal del Distrito Federal prevé un beneficio fiscal en determinados casos, que se traduce en una reducción en la cuota, aplicable a la tarifa prevista en la fracción I y que la modificación de los montos de las tarifas del impuesto a que se refiere la fracción I, no constituye un nuevo acto legislativo, a través del cual, varíe la mecánica para el cálculo de tributo; no menos cierto resulta que en ellas no fue materia de análisis el punto relativo a los efectos de la protección constitucional otorgada con motivo de la inconstitucionalidad de la norma.

Situación que dio oportunidad a la emisión de criterios contrarios entre sí, como es el relativo a que con motivo de la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 130, fracción II, del Código Fiscal del Distrito Federal, el impuesto predial a cargo del quejoso debe calcularse sustituyendo el monto de la cuota fija prevista en el rango en que se ubica su inmueble por la cuota fija reducida prevista en el rango D de la fracción II del precepto en comento; y el diverso sostenido, entre otros, por el Tribunal Colegiado al que represento, que señala que el vicio de constitucionalidad de la norma tiene como consecuencia que dicho tributo se determine ubicando al inmueble del peticionario en el rango D de la fracción I, y aplicando la tarifa ahí contenida.

Así, el que suscribe considero que, en la especie, era indispensable que este Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito emitiera un pronunciamiento en el que definiera los efectos de la protección constitucional otorgada con motivo de la inconstitucionalidad del artículo 130, fracción II, del Código Fiscal de la Ciudad de México, en tanto que dicha cuestión no fue específicamente definida en las juris-

prudencias anteriormente apuntadas; debiendo priorizarse el garantizar a los justiciables el respeto al principio de seguridad jurídica y al derecho de acceso a la justicia —completa—, tutelados en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Y en otro aspecto, contrario al criterio sostenido por la mayoría, no debe considerarse que el efecto relativo a que con motivo de la inconstitucionalidad del artículo 130, fracción I, del Código Fiscal de la Ciudad de México, se ordene al quejoso calcular el impuesto predial ubicando al inmueble de su propiedad en el rango D de la fracción I, y aplicando la tarifa ahí contenida; implique una violación al principio de relatividad de las sentencias, al dejarse de aplicar en sus términos la mecánica del tributo, la cual no fue materia de la declaratoria de inconstitucionalidad.

Ello es así, pues el efecto delimitado en esos términos atiende al ejercicio de la facultad integradora del Poder Judicial de la Federación, en el que se analice la regularidad constitucional de una norma y, en su caso, se determine la manera correcta de colmar la obligación de que se trate; lo que, en el caso, se traduce en respetar el principio de progresividad tributaria impuesto por el legislador en la mecánica del impuesto predial.

Por esos motivos, me aparto de la decisión de la mayoría.

**"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública del voto emitido en la contradicción de tesis 1/2018 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia PC.I.A J/53 A (10a.) y PC.I.A. J/126 A (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de octubre de 2015 a las 11:30 horas y del viernes 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 23, Tomo III, octubre de 2015, página 2981 y 55, Tomo III, junio de 2018, página 1866, respectivamente.

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

**IMPUESTO PREDIAL. EFECTO DEL AMPARO CONCEDIDO CONTRA LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 130 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO.** En la jurisprudencia PC.I.A. J/53 A (10a.), el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito declaró inconstitucional el punto 1 de la fracción II del artículo 130 del Código Fiscal del Distrito Federal, ahora de la Ciudad de México, por violar el principio de equidad tributaria, por lo que los particulares que promueven amparo en su contra con motivo de la modificación de los importes contenidos en dicha fracción tienen derecho a que se les otorgue la protección federal al respecto; sin embargo, el alcance de dicha protección

debe limitarse a que se sustituya el importe de la cuota fija prevista en el rango de la fracción I del precepto, según el lugar donde se ubique el inmueble respectivo, de acuerdo con su valor catastral, por el importe reducido del rango D de la fracción II del propio artículo, porque la modificación de los importes de las cuotas fijas reducidas (fracción II) no actualiza una oportunidad para reclamar la constitucionalidad de la porción normativa prevista en la fracción I del mismo precepto, como se establece en la diversa jurisprudencia PC.I.A. J/126 A (10a.), del propio Pleno de Circuito y, por tanto, la concesión del amparo contra la fracción II del precepto no implica modificar la obligación del particular de pagar el impuesto conforme a la mecánica de cálculo prevista en la fracción I, sin que pueda tomarse en cuenta el posible pago que deba hacerse respecto de otros inmuebles por los que no se conceda la protección federal, pues el principio de relatividad de las sentencias de amparo obliga a considerar sólo el caso específico de cada quejoso al que se le conceda el amparo.

#### PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. PC.I.A. J/140 A (10a.)

Contradicción de tesis 1/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Tercero, Cuarto, Quinto, Noveno, Décimo, Décimo Segundo, Décimo Tercero, Décimo Séptimo, Décimo Octavo y Vigésimo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, así como el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa. 27 de noviembre de 2018. Mayoría de once votos de los Magistrados Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, Sergio Urzúa Hernández, Urbano Martínez Hernández, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Germán Eduardo Baltazar Robles y José Antonio García Guillén. Disidentes: Carlos Ronzon Sevilla, Rolando González Licóna, Salvador González Baltierra, Jorge Arturo Camero Ocampo, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata. Impedido: Armando Cruz Espinosa. Ponente: Germán Eduardo Baltazar Robles. Secretaria: Patricia Rubio Marroquín.

#### **Tesis y criterios contendientes:**

Tesis I.10o.A.22 A (10a.), de título y subtítulo: "PREDIAL. LA DETERMINACIÓN DE LAS CANTIDADES RELACIONADAS CON EL CUMPLIMIENTO DEL AMPARO CONCEDIDO CONTRA EL BENEFICIO FISCAL QUE REGULA EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, PUNTO 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, POR VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA, NO PUEDE DESCONOCER LA TARIFA PROGRESIVA DEL IMPUESTO RELATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2014).", aprobada por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publica-



da en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de julio de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 32, Tomo III, julio de 2016, página 2183; y,

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa, al resolver el amparo en revisión 343/2017 (cuaderno auxiliar 803/2017), el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 295/2018, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 138/2017, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver las quejas 84/2018 y 86/2018, el sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 201/2018, el sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 276/2018, el sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 65/2018 y los amparos en revisión 186/2018 y 173/2018, el sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 581/2017 y la inconformidad 17/2017, el sustentado por el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 321/2017, el sustentado por el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 560/2017, y el diverso sustentado por el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 122/2018.

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 1/2018, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Las tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/53 A (10a.) y PC.I.A. J/126 A (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 2 de octubre de 2015 a las 11:30 horas y 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 23, Tomo III, octubre de 2015, página 2981 y 55, Tomo III, junio de 2018, página 1866, con los títulos y subtítulos: "PREDIAL. EL ARTÍCULO 130, FRACCIÓN II, PUNTO 1, DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER UNA REDUCCIÓN EN EL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA." e "IMPUESTO PREDIAL. LAS REFORMAS QUE RECAEN EXCLUSIVAMENTE SOBRE LA CUANTÍA DE LAS TARIFAS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 130 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CÓDIGO FISCAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO), PARA EL PAGO DEL TRIBUTOS RESPECTO DE INMUEBLES DE USO HABITACIONAL, NO INCIDEN EN LAS RESTANTES PORCIONES NORMATIVAS QUE REGULAN LA MECÁNICA PARA SU CÁLCULO Y EN CONSECUENCIA, ÉSTAS NO INTEGRAN CONJUNTAMENTE CON DICHAS TARIFAS UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.", respectivamente.

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.

**INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LO TIENE EL QUEJOSO QUE SE OSTENTA CON EL CARÁCTER DE IMPUTADO Y RECLAMA LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PERMITIRLE EL ACCESO A LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN, EN SU ETAPA INICIAL, PARA EJERCER SUS DERECHOS DE DEFENSA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 11/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y CUARTO, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. 28 DE AGOSTO DE 2018. MAYORÍA DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ –PRESIDENTE–, QUIEN EJERCIÓ VOTO DE CALIDAD EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 42 DEL ACUERDO GENERAL 8/2015, DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, RELATIVO A LA INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS PLENOS DE CIRCUITO, HORACIO ARMANDO HERNÁNDEZ OROZCO, JOSÉ ALFONSO MONTALVO MARTÍNEZ, TAISSIA CRUZ PARCERO Y CARLOS LÓPEZ CRUZ. DISIDENTES: HÉCTOR LARA GONZÁLEZ, FRANCISCO JAVIER TEODORO ARCOVEDO MONTERO, TERESO RAMOS HERNÁNDEZ, ANTONIA HERLINDA VELASCO VILLAVICENCIO Y LUIS PÉREZ DE LA FUENTE. PONENTE: FRANCISCO JAVIER TEODORO ARCOVEDO MONTERO. ENCARGADO DEL ENGROSE: HORACIO ARMANDO HERNÁNDEZ OROZCO. SECRETARIO: BRYAN HERNÁNDEZ GONZÁLEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno de Circuito es legalmente competente para resolver la presente contradicción de tesis, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, y del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis suscitada entre Tribunales Colegiados en Materia Penal de este Primer Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación de los denunciantes.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en tanto que fue formulada por los Magistrados integrantes del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Primer Circuito, facultados para denunciar los criterios contradictorios sostenidos entre los Tribunales Colegiados del Circuito, de conformidad con los preceptos 226, fracción III, en relación con el 227, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.

TERCERO.—En este punto cabe resaltar que en el oficio de denuncia de contradicción, los Magistrados denunciantes señalaron que los Tribunales Colegiados de Circuito sostienen posturas contradictorias respecto a una misma cuestión jurídica, lo que textualmente puntualizaron:

"En cumplimiento a lo acordado en sesión ordinaria de **uno de marzo de dos mil dieciocho**, en la que se resolvió la queja penal \*\*\*\*\*", se denuncia la contradicción de criterio que existe entre el sustentado por el Pleno de este Tribunal Colegiado en la ejecutoria correspondiente al precitado asunto, con el sostenido por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Primer Circuito**, emitido en la ejecutoria de amparo en revisión \*\*\*\*\*", resuelto en sesión de veintisiete de octubre de dos mil diecisiete.

"El punto de disenso, reside en que este órgano de control constitucional considera que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, de manera manifiesta e indudable cuando se reclama la negativa del agente del Ministerio Público, de permitir al quejoso el acceso a la carpeta de investigación, y dicho impetrante no tiene reconocido el carácter de imputado en la misma, en razón de ello, debe desecharse la demanda de amparo; en tanto que el Primer Tribunal Colegiado resolvió que no se actualiza dicha causal de improcedencia, por lo que analizó el fondo del asunto."

CUARTO.—Con el fin de verificar si existe la contradicción de criterios denunciada —o cualquier otra que pueda ser abordada por este Pleno—, es necesario precisar, en lo conducente, las consideraciones de las resoluciones respectivas.

**I. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*", en la parte que interesa, consideró:

**III. Decisión.** Por los motivos que se explicarán en el desarrollo de esta ejecutoria, son **inoperantes** e **infundados** los agravios planteados por el quejoso recurrente, por lo cual, debe **confirmarse** la sentencia recurrida al Juez Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México.

#### **III.A. Antecedentes.**

"Como se señaló en el resultando 1 de esta ejecutoria, los actos reclamados en el juicio de amparo se hicieron consistir en:

- "• El **oficio** \*\*\*\*\* , de dieciocho de enero de dos mil diecisiete.
- "• El **oficio** \*\*\*\*\* , de diecinueve de enero de dos mil diecisiete.
- "• La **omisión de citar** a comparecer al quejoso en la carpeta de investigación \*\*\*\*\* .

"Atribuidos al agente del Ministerio Público de la Federación titular de la Agencia Séptima Investigadora CGI de la Unidad de Investigación y Litigación de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales, de la Procuraduría General de la República.

"Del estudio de constancias, se desprende que los actos combatidos tuvieron génesis en el escrito de petición que \*\*\*\*\* –en adelante sólo \*\*\*\*\*– presentó ante la autoridad responsable en dieciocho de enero de dos mil diecisiete, en el que a raíz de lo que se enteró por medio de notas periodísticas en las que se aludía al inicio de una investigación ministerial en la que había sido señalado como prestanombres del exgobernador del Estado de \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , en esencia, solicitó:

"• **Que se le informara** si existían dentro de la carpeta de investigación \*\*\*\*\* , imputaciones en su contra, y que se le señalara las razones o motivos por los cuales no había sido citado hasta ese momento; y,

"• **Lo citara para comparecer** en el día y hora que señalara, con el objeto de que pudiera dar respuesta a las imputaciones en su contra y a ejercer plenamente los derechos fundamentales de los cuales es titular.

"A lo cual, en contestación a dicho curso de petición, la autoridad responsable emitió los oficios reclamados en los que toralmente manifestó:

"• Que el peticionario, en efecto, se encontraba relacionado en la carpeta de investigación de referencia.

"• El motivo por el cual no se la había citado, era porque hasta esa fecha (de emisión de los oficios) no obraba dato de prueba para que persona alguna formulara denuncia o querrela en su contra. **Por lo que no podía ser citado a comparecer**, en razón de lo anterior.

"• Conforme al artículo **21** constitucional, corresponde única y exclusivamente al Ministerio Público de la Federación, investigar los delitos y prac-

ticar las diligencias necesarias al efecto. Por tal motivo, la representación social en el momento procesal oportuno, le agendaría una cita para que esgrimiera lo que a su derecho conviniera de ser necesario para su investigación.

"Al respecto, el Juez de Distrito en la sentencia que se le recurre, apreció lo siguiente:

"• La respuesta que brindó la autoridad responsable a la petición del quejoso, **no fue incongruente**, en tanto que no existe imputación en su contra, pues precisó que al menos, al diecinueve de enero de dos mil diecisiete, **no obraba un dato de prueba en el que persona alguna formulara denuncia o querrela en perjuicio del impetrante**, y que, precisamente, esa era la razón por la que hasta ese momento **no se le había citado**, esto es, porque no existía imputación a la que debiera dar respuesta.

"• Por la misma razón, la autoridad responsable no se encontraba obligada a acordar la designación de abogados defensores, en virtud que el quejoso aún **no tenía la calidad de imputado** dentro de la carpeta de investigación.

"• El hecho de que se encontrara relacionado con la indagatoria, **no le otorgaba el carácter de imputado al quejoso**, pues no era cierto que tal reconocimiento quedara a criterio del Ministerio Público, ya que de manera clara éste había señalado que no obraba dato de prueba del que se desprendiera una imputación en su contra.

"• **Si el quejoso no tiene el carácter de imputado, no puede tener acceso a la carpeta de investigación**, de conformidad con lo dispuesto por la fracción **VI** del apartado **B** del artículo **20** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso **218** del Código Nacional de Procedimientos Penales, de los cuales se desprende que sólo hasta que el quejoso llegue a tener la calidad de imputado en una indagatoria, tendrá acceso a la misma y derecho a ejercer su defensa adecuada, ya sea en el momento de su detención, cuando comparezca voluntariamente o **sea citado** para comparecer.

"• La representación social debe conducirse –durante la investigación y en todo el proceso– bajo el principio de lealtad, lo que significa, entre otras cosas, el deber de proporcionar información veraz sobre los hechos, hallazgos y el de no ocultar a las partes información que pudiera resultarles benéfica, así como el respeto a los derechos reconocidos en la Constitución y en los

tratados internacionales, tal como lo establecen los artículos 128 y 214 del Código Nacional de Procedimientos Penales.<sup>1</sup>

"• De ahí que, si la autoridad responsable adujo que el aquí quejoso no tenía el carácter de imputado, era inconcuso que había actuado bajo el aludido principio, y que en el momento en que tuviese tal carácter, sería citado para que compareciera y ejerciera su derecho al debido proceso y defensa adecuada.

"• En virtud que el sistema procesal penal acusatorio se sustenta en el principio de contradicción, es incuestionable que, en el supuesto de que el impetrante adquiriera el carácter de imputado derivado de que exista el dato de prueba que lo incrimine, el Ministerio Público investigador estará obligado a hacerlo comparecer para darle a conocer los registros de la investigación y pueda entonces ejercer su derecho de defensa.

"• En consecuencia, la omisión de citar al quejoso a la carpeta de investigación, se encuentra legalmente justificada.

"Motivos que le permitieron al juzgador de amparo **negarle la protección constitucional** a \*\*\*\*\*", al estimar que los actos reclamados no son lesivos de sus derechos fundamentales.

### **"III.B. Estudio de la causa de improcedencia que omitió analizar el Juez de Distrito en la sentencia recurrida.**

"Ahora bien, previo a señalar los puntos de agravio que el recurrente esgrime en contra de la determinación impugnada, este Tribunal Colegiado advierte que la agente del Ministerio Público de la Federación adscrita al Juz-

---

<sup>1</sup> **"Artículo 128. Deber de lealtad.** El Ministerio Público deberá actuar durante todas las etapas del procedimiento en las que intervenga con absoluto apego a lo previsto en la Constitución, en este código y en la demás legislación aplicable.

"El Ministerio Público deberá proporcionar información veraz sobre los hechos, sobre los hallazgos en la investigación y tendrá el deber de no ocultar a los intervinientes elemento alguno que pudiera resultar favorable para la posición que ellos asumen, sobre todo cuando resuelva no incorporar alguno de esos elementos al procedimiento, salvo la reserva que en determinados casos la ley autorice en las investigaciones."

**"Artículo 214. Principios que rigen a las autoridades de la investigación.** Las autoridades encargadas de desarrollar la investigación de los delitos se regirán por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados."

gado de Distrito, en el contenido del pedimento que presentó durante la tramitación del juicio de amparo, hizo valer que en éste se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la ley de la materia, únicamente en relación al acto reclamado consistente en: '*la omisión (de la autoridad responsable) de citar a comparecer al quejoso en la carpeta de investigación \*\*\*\*\**', pues argumentó que \*\*\*\*\* **carece de interés jurídico y/o legítimo** para combatir tal omisión, en virtud que en su contra no se está instruyendo una carpeta de investigación, siendo que para que la omisión reclamada le pudiese irrogar un perjuicio, sería menester que tuviese la calidad de '*inculpado*' dentro de la indagatoria.

"En la sentencia recurrida, en particular en su considerando cuarto, el juzgador federal precisó que las partes no habían alegado causales de improcedencia, ni tampoco de oficio advertía la actualización de alguna de ellas.

"Por ende, se observa que en el fallo controvertido se omitió hacer el estudio en torno a la causal de improcedencia invocada por la representante social de la Federación adscrita al órgano de amparo recurrido.

"De ese modo, en razón de que las cuestiones respecto a la procedencia del juicio de amparo son de orden público y, por ende, de estudio preferente, este tribunal emprende el análisis de la hipótesis de improcedencia alegada por la referida parte que integra al controvertido constitucional, porque de actualizarse, devendría innecesario examinar los agravios argüidos por el recurrente.

"Es **infundado** el planteamiento de improcedencia, porque de configurarse, se incurriría en la falacia de '*petición de principio*', en el que se toma como principio de demostración la conclusión que en todo caso es el objeto o materia de estudio en el asunto.

"Lo anterior es así, porque como se expuso en el apartado **III.A.**, los actos reclamados tuvieron génesis en el escrito de petición que \*\*\*\*\* presentó ante la autoridad responsable en dieciocho de enero de dos mil diecisiete, cuya pretensión –esencial– que buscaba lograr a través del mismo, era que la autoridad responsable no sólo le informara de la situación jurídica que guardaba en la indagatoria, sino en realidad, que **lo citara con el objeto de comparecer y tener acceso a la carpeta de investigación \*\*\*\*\***, para que, de ese modo, estuviese en aptitud de ejercer sus derechos conforme a su interés legal conviniera. Esto, en virtud que el impetrante asumió que tenía la calidad de **imputado**, porque se enteró –por medio de notas periódís-

ticas– sobre la existencia de una investigación ministerial en la que había sido señalado como prestanombres de un exservidor público del Gobierno del Estado de \*\*\*\*\*, por lo cual, la autoridad responsable debía de actuar del modo señalado, a fin de que se le respetaran sus derechos de acceso a la justicia, debido proceso y defensa adecuada.

"Como también se vio, en respuesta a dicha solicitud, la responsable emitió los oficios \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, en los que, básicamente, negó la pretensión intentada por el peticionario, es decir, que fuera **citado** para los objetivos indicados (comparecer para tener acceso a la indagatoria), al argüir que \*\*\*\*\* , sólo tenía la calidad de '*relacionado*' en las actuaciones, en la medida que no obraba dato de prueba para que persona alguna formulara denuncia o querrela en su contra.

"De modo tal que, '*la omisión (de la autoridad responsable) de citar a comparecer al quejoso en la carpeta de investigación ...*', se trata de un acto que está estrechamente vinculado con los diversos combatidos en el juicio de amparo (oficios con terminaciones \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*), siendo –en realidad– una mera **consecuencia** de éstos, porque a raíz de lo que se determinó a través de esos comunicados oficiales –originados con motivo de una petición esgrimida por el propio quejoso–, el impetrante estima que ese '*no hacer*' por parte de la autoridad responsable (de citarlo), **le irrogó agravio en sus derechos fundamentales**.

"De ahí que –contrario a lo señalado por la agente del Ministerio Público de la Federación adscrita al juzgado–, se advierte que el quejoso **sí tiene interés jurídico** para combatir en el juicio la referida omisión, toda vez que la materia de fondo a dilucidar en el presente asunto, es analizar propiamente si en atención a las circunstancias particulares en las que fueron originados los actos reclamados, incluida la omisión en comento, fue constitucional o no, que la autoridad responsable no haya citado al quejoso para que compareciera y tuviera acceso a los registros que obran en la carpeta de investigación. Por lo que dadas dichas condiciones, no resulta dable que se tomen en cuenta los aspectos de fondo como requisitos de procedencia, **porque, precisamente, son aquellos los que constituyen la materia para resolver en el juicio de amparo**; de lo contrario, como se dijo, se incurriría en la falacia denominada '*petición de principio*', aunado a que se dividiría la continencia de la causa.

"En esa guisa, al devenir infundado el planteamiento de improcedencia, lo conducente es que se entre al estudio de fondo del asunto, en este caso, al



análisis y contestación de los puntos de inconformidad argüidos por el quejoso en contra de la sentencia impugnada.

"...

### "III.E. Contestación a los agravios.

"Como se adelantó, es **inoperante** el agravio sintetizado con el número 1, en tanto los restantes son **infundados**.

"Deviene **inoperante** el agravio sintetizado con el número 1,<sup>2</sup> pues basta señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en jurisprudencia, definió que deben calificarse de tal modo los agravios –como el que esgrime el inconforme– en los que se sostiene que los tribunales de amparo violan derechos fundamentales –contenidos en la Constitución como en las convenciones–.

"Dicha jurisprudencia es la **P./J. 2/97**, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo V, enero de mil novecientos noventa y siete, página 5, de rubro y texto:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTIAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.' (se transcribe)

"Por otra parte, los restantes motivos de desacuerdo son **infundados**, con base en lo siguiente.

"En principio, carece de razón legal lo que el agraviado sostiene en el motivo de desacuerdo resumido con el número 2,<sup>3</sup> toda vez que la respuesta

<sup>2</sup> "1. El Juez de Distrito violó los derechos humanos de acceso a la justicia, debido proceso y defensa adecuada."

<sup>3</sup> "2. Fue incorrecto que el Juez de Distrito determinara que no existe violación al derecho de petición en perjuicio del quejoso, puesto que la respuesta que brindó la autoridad responsable a su solicitud, fue evasiva o ambigua (porque ha dado largas al asunto, de manera sibilina, sin ser claro y directo, negando lo que no quiere conceder, es decir, que el quejoso está siendo investigado –y, por ende, que tiene la calidad de imputado, mas no 'persona relacionada'– en una carpeta de investigación, cuando en su escrito de petición exhibió pruebas que indican lo contrario, pues aluden al inicio de una investigación ministerial en la que el quejoso fue señalado como prestanombres de \*\*\*\*\*), e incongruente (porque no existió una conexión entre lo que pidió y se

que en la especie le dio la autoridad responsable al escrito de petición de dieciocho de enero de dos mil diecisiete, no se advierte que sea evasiva o ambigua, ni tampoco incongruente, sino que, en cambio, se observa que el quejoso pretende condicionar la constitucionalidad de dicha respuesta, a un sentido determinado que le resulte favorable a sus intereses legales.

"En efecto, de conformidad a los extremos que se necesitan satisfacer para que no se transgreda el derecho de petición reconocido en el artículo 8o. constitucional, la respuesta que la autoridad le dé a la solicitud del gobernado debe ser emitida en breve término (el que racionalmente se requiera para estudiar la petición y acordarla), así como congruente con lo solicitado, debiéndose de notificar de forma personal al peticionario en el domicilio que señaló para tales efectos. De lo que se colige, que de ningún modo la Norma Fundamental obliga a la autoridad –ante quien se eleva la petición– a responder en sentido determinado, esto es, no le constriñe a que provea de conformidad con lo solicitado por el promovente, sino que se encuentra en libertad de resolver con base en los ordenamientos que resulten aplicables al caso.<sup>4</sup>

"Bajo ese contexto, en el asunto que nos ocupa, se afirma que la contestación que la responsable le dio a la petición del quejoso **no fue evasiva o ambigua**, porque en el caso no existe duda –y por lo que dejan ver los

---

le resolvió, pues lo dable era que ante las evidencias exhibidas, la autoridad hubiese respondido y reconocido que sí existe una imputación en contra del agraviado y lo citara a la carpeta de investigación, a fin de que pudiera ejercer su derecho de defensa y ofrecer las pruebas conducentes).

<sup>4</sup> Es aplicable, la **jurisprudencia XXI.1o.P.A. J/27**, del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, publicada en la página 2167, Tomo XXXIII, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, marzo de dos mil once, que se comparte y que dice: "DERECHO DE PETICIÓN. SUS ELEMENTOS.—El denominado 'derecho de petición', acorde con los criterios de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, es la garantía individual consagrada en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en función de la cual cualquier gobernado que presente una petición ante una autoridad, tiene derecho a recibir una respuesta. Así, su ejercicio por el particular y la correlativa obligación de la autoridad de producir una respuesta, se caracterizan por los elementos siguientes: A. La petición: debe formularse de manera pacífica y respetuosa, dirigirse a una autoridad y recabarse la constancia de que fue entregada; además de que el peticionario ha de proporcionar el domicilio para recibir la respuesta. B. La respuesta: la autoridad debe emitir un acuerdo en breve término, entendiéndose por éste el que racionalmente se requiera para estudiar la petición y acordarla, que tendrá que ser congruente con la petición y la autoridad debe notificar el acuerdo recaído a la petición en forma personal al gobernado en el domicilio que señaló para tales efectos, sin que exista obligación de resolver en determinado sentido, esto es, el ejercicio del derecho de petición no constriñe a la autoridad ante quien se formuló, a que provea de conformidad lo solicitado por el promovente, sino que está en libertad de resolver de conformidad con los ordenamientos que resulten aplicables al caso, y la respuesta o trámite que se dé a la petición debe ser comunicada precisamente por la autoridad ante quien se ejerció el derecho, y no por otra diversa."

agravios, tampoco en el recurrente existe— respecto de cuál fue el sentido de lo manifestado por la responsable en los oficios con terminaciones \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ya que si uno de los fines que perseguía el impetrante a través de su petición, era que se le informara la situación jurídica que guardaba con relación a la carpeta de investigación \*\*\*\*\* , se considera que la contestación de la responsable en los términos en que la esgrimió, fue suficiente para saber: 1) que hasta la emisión de los oficios, no tenía la calidad de imputado; 2) que por esa razón, no sería citado para comparecer; y, 3) de ser necesario para la investigación, en el momento procesal el representante social lo citaría para que pudiera esgrimir lo que a su interés legal conviniera.

"Tan precisa y clara devino la respuesta de la autoridad responsable, que el quejoso justamente enderezó sus agravios para controvertir el punto total en la que se basó la misma, es decir, en el hecho que la autoridad responsable señaló que \*\*\*\*\* no tenía la calidad de imputado en la carpeta de investigación (y que, por ello, no se le citaría), a pesar de lo que las notas periodísticas —en las que se apoyó la petición— aducían al respecto.

"Situación que es controvertida por el recurrente, porque, estima que sí posee dicha calidad en la indagatoria de referencia y, que por ello, **se le debe citar con el objeto de que pueda comparecer y tenga acceso a aquélla**.

"Por otro lado, la respuesta de mérito **no fue incongruente**, porque, de acuerdo a lo señalado en líneas precedentes y adverso a lo que argumenta el recurrente, sí hubo conexión entre lo que solicitó y se le contestó, pues al quejoso se le informó lo que pidió en su escrito, es decir, la situación jurídica que guardaba en la carpeta de investigación, y el hecho que no se haya dado respuesta en los términos que él hubiese deseado, de ningún modo torna la contestación de inconstitucional, porque, como se dijo, el artículo **8o.** de la Ley Fundamental, no exige que a las peticiones de los interesados les deba recaer una resolución favorable a sus intereses.

"Sin embargo, como se hizo referencia en el apartado III.B. de esta ejecutoria (cuando se desestimó la causal de improcedencia que se hizo valer durante el trámite del juicio) de la lectura a la petición en cuestión, es posible desprender que más que deseara que se le informara sobre la situación jurídica que guardaba la carpeta de investigación, la real intención que el impetrante tuvo al presentar su solicitud, era que la autoridad responsable **lo citara** con el objeto de que pudiera **comparecer y tener acceso a la indagatoria aludida**, para que de ese modo, estuviese en aptitud de ejercer sus derechos conforme a su interés legal conviniera.

"Esto, porque, como se mencionó, el quejoso ha asumido que tiene la calidad de **imputado**, porque se enteró –por medio de notas periodísticas– sobre la existencia de una investigación ministerial en la que fue señalado como prestanombres del exgobernador del Estado de \*\*\*\*\*\*, por lo cual, la autoridad responsable debía citarlo, a fin de que se le respetaran sus derechos de acceso a la justicia, debido proceso y defensa adecuada.

"Es por ello que en el agravio que se sintetizó con el número **3**,<sup>5</sup> el recurrente arguye que el fallo recurrido transgredió los principios de congruencia y exhaustividad, porque a la luz de las notas periodísticas que alude, asegura que no puede sostenerse lo determinado por la autoridad responsable en los oficios reclamados –ni tampoco la negativa de amparo pronunciada por el Juez de Distrito–, haciendo para tal efecto, diversos argumentos cuyo propósito central es el denotar la lesión a sus derechos humanos, a raíz de que no ha tenido la oportunidad de acceder a la carpeta de investigación –previa cita que al estilo le hiciera la autoridad responsable–.

"Sin embargo, cabe decir que sus planteamientos son **desacertados**, porque de inicio, debe partirse que, en términos del artículo **21** constitucional, la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

"En ese tenor y de conformidad con el artículo **212** del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>6</sup> cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de la existencia de un hecho que la ley señale como delito, dirigirá la investigación penal en la que deberá realizar todas las líneas de búsqueda posibles, que le permitan allegarse de datos para el esclarecimiento del hecho que la ley señala como delito, así como la **identificación** de quien lo cometió o participó en su comisión.

<sup>5</sup> "3. La sentencia del Juez de Distrito no respetó los principios rectores de congruencia y exhaustividad, conforme al artículo **74** de la Ley de Amparo, ..."

<sup>6</sup> "**Artículo 212. Deber de investigación penal**

"Cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de la existencia de un hecho que la ley señale como delito, dirigirá la investigación penal, sin que pueda suspender, interrumpir o hacer cesar su curso, salvo en los casos autorizados en la misma.

"La investigación deberá realizarse de manera inmediata, eficiente, exhaustiva, profesional e imparcial, libre de estereotipos y discriminación, orientada a explorar todas las líneas de investigación posibles que permitan allegarse de datos para el esclarecimiento del hecho que la ley señala como delito, así como la identificación de quien lo cometió o participó en su comisión."

"De ese modo, el artículo 112 de la codificación nacional invocada establece que en el proceso penal acusatorio oral, se denominará genéricamente imputado a quien sea señalado por el Ministerio Público como posible autor o partícipe de un hecho que la ley señale como delito. Además, se denominará **acusado** a la persona contra quien se ha formulado acusación y **sentenciado** a aquel sobre quien ha recaído una sentencia aunque no haya sido declarada firme.

"De lo anterior, aun cuando es entendible que la autocalificación de 'imputado' que el quejoso asumió, fue a causa de la influencia que sobre él tuvo lo que apreció en diversos medios de comunicación tendientes a hacer un '*periodismo de denuncia*';<sup>7</sup> lo cierto es que **no recae** en la percepción del gobernado, la decisión de que se le tenga o no con determinado carácter – como lo es el de imputado– en la investigación ministerial que se trate, sino que, lejos de ello y de acuerdo a los dispositivos constitucionales y legales citados, tal calidad le corresponde fijarla al órgano técnico, en tanto que es una situación inherente que debe dilucidar a raíz o como consecuencia del desenvolvimiento de las investigaciones que practique.

"Bajo ese contexto, no se debe soslayar que en el marco del Código Nacional de Procedimientos Penales, el legislador fue acucioso en señalar y precisar no sólo las funciones procesales que el Ministerio Público debe realizar en el entorno del sistema de justicia penal acusatorio oral; sino además, en lo que de dicha institución pública se espera y se desea, como lo es el **deber de lealtad** (artículo 128), como lo refirió el Juez de Distrito, que implica que la representación social deberá actuar durante todas las etapas del procedimiento en las que intervenga, con absoluto apego a lo previsto en la Constitución, en el código y en la demás legislación aplicable; así como deberá proporcionar información veraz sobre los hechos, sobre los hallazgos en la investigación y tendrá el deber de no ocultar a los intervinientes elemento alguno que pudiera

<sup>7</sup> Concepto que analiza la tesis 1a. CXXVII/2013 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 561, Libro XX, Tomo 1, mayo de dos mil trece, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, de «título, subtítulo» y texto: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN EN EL DENOMINADO 'PERIODISMO DE DENUNCIA'.—El 'periodismo de denuncia' es la difusión de notas periodísticas, opiniones, declaraciones o testimonios que tienen por objeto divulgar información de interés público, ya sea para toda la sociedad o para una comunidad determinada, como la denuncia de irregularidades en el ejercicio de la función pública, o de un trato diferenciado en la aplicación de la ley en favor de grupos privilegiados, ya que es de interés público que no haya privilegios o excepciones en la aplicación de la ley. Por tanto, no puede sancionarse un escrutinio intenso por parte de la sociedad y de los profesionales de la prensa, en aquellos casos en donde existan indicios de un trato privilegiado o diferenciado no justificado."

resultar favorable para la posición que ellos asumen, sobre todo cuando resuelva no incorporar alguno de esos elementos al procedimiento, salvo la reserva que en determinados casos la ley autorice en las investigaciones.

"Asimismo, en el artículo 129 se dispone que el Ministerio Público opera bajo el **deber de objetividad**, es decir, la investigación debe ser objetiva y referirse tanto a los elementos de cargo como de descargo y conducida con la debida diligencia, a efecto de garantizar el respeto de los derechos de las partes y el debido proceso.

"Conforme a dicho deber de objetividad, el Ministerio Público **podrá**, con pleno respeto a los derechos que lo amparan y en presencia del defensor, **solicitar la comparecencia del imputado y/u ordenar su declaración, cuando considere que es relevante para esclarecer la existencia del hecho delictivo y la probable participación o intervención.**

"De lo que se colige, que de ningún modo puede considerarse de inconstitucional la respuesta que la autoridad responsable le dio a la petición del quejoso, recaída en los oficios \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , en los que, como se ha dicho, básicamente **negó la pretensión intentada por el peticionario**, es decir, que fuera **citado** con el objeto de comparecer para tener **acceso a la indagatoria**, al argüir que \*\*\*\*\* sólo tenía la calidad de 'relacionado' en las actuaciones, en la medida que no obraba dato de prueba para que persona alguna formulara denuncia o querrela en su contra.

"Lo anterior se estima correcto y no lesivo de derechos fundamentales, porque de acuerdo a los preceptos que hasta aquí se han comentado, la manifestación esgrimida por la autoridad responsable en los comunicados oficiales reclamados, encuentra sustento constitucional y legal, en la medida que el Ministerio Público es el ente del Gobierno que tiene la encomienda de investigar y perseguir delitos. En esa función, en el esclarecimiento de los hechos delictivos puestos a su conocimiento, tiene la batuta de identificar quién o quiénes probablemente participaron en su comisión, con lo cual, le corresponde a él –y no al gobernado– **fijar quién o quiénes tienen la calidad de imputados**, y a partir de ahí, determinar –únicamente en lo que hace a la etapa de investigación inicial– **en qué momento solicita la comparecencia del probable partícipe**, o sea, en otras palabras y en tratándose de los casos de investigaciones sin detenido –como ocurre en la especie–, incumbe al órgano técnico decidir –si lo estima conveniente para su investigación– **cuándo el imputado será citado para que tenga acceso a los registros que obran en la carpeta respectiva**, puesto que los datos que existen en ésta –como se

verá más adelante–, **son de carácter reservado** en tanto no se judicialice la misma.

"Por ende, la responsable no incurrió en infracción a derecho fundamental alguno, pues si a la data en que respondió la petición del agraviado, éste no tenía reconocida la calidad de imputado, válido y lógico era que **no se le citara a comparecer**, pues de lo contrario, la responsable hubiese corrido el riesgo de infringir la reserva que poseen los registros de la carpeta de investigación; sin soslayar que el representante social añadió que en caso de que fuera necesaria la comparecencia del peticionario para la investigación, en el momento procesal conducente **lo citaría** para que pudiera esgrimir lo que a su interés legal conviniera.

"Y es que como lo señaló la autoridad responsable en los oficios combatidos y como lo adujo el Juez de Distrito en el fallo recurrido, si el agraviado llegase a tener la calidad de **imputado** dentro de la carpeta de investigación –como él presume que en realidad acontece, en virtud de lo que infiere de las notas periodísticas que lo han relacionado como prestanombres de \*\*\*\*\*–, el Ministerio Público **podrá** llamarlo a comparecer (previa citación que se hiciese al respecto) para que tenga acceso a los registros de aquella, en tanto así lo estime conveniente dicho órgano técnico, como lo alude el artículo **129** del Código Nacional que se mencionó en líneas precedentes (deber de objetividad).

"Esto es así, porque contrario a lo que el impetrante sostiene en los agravios resumidos **3.a.** y **3.b.**,<sup>8</sup> sobre este punto existe una **restricción en la**

<sup>8</sup> **3.a.** No tomó en consideración las pruebas conducentes en las que se desprende que el quejoso tiene el carácter de imputado en la carpeta de investigación, porque si está señalado como prestanombres de **\*\*\*\*\***, no es necesario que exista una querrela en su contra o requisito de procedibilidad equivalente, dado que el delito que se indaga –por su simple naturaleza– es perseguible por medio de denuncia.

**3.b.** De manera incorrecta, el Juez de Distrito determinó que el quejoso, al no tener el carácter de imputado, no podía tener acceso a la carpeta de investigación, de conformidad con lo dispuesto en la fracción **VI** del apartado **B** del artículo **20** constitucional. Lo anterior, porque a través de las pruebas que exhibió –entre ellas, noticias periodísticas–, se observa que el impetrante sí tiene la calidad de imputado, mas no sólo de 'relacionado', como lo indicó la autoridad responsable; por lo cual, le asiste el derecho humano a una adecuada defensa y el derecho de información que éste trae aparejado, de modo tal que **debe ser citado** en la indagatoria a efecto de hacer valer dichas prerrogativas, es decir, para que la autoridad responsable le haga de su conocimiento los hechos por los cuales se le acusa; le dé acceso a los registros que integran a la carpeta de investigación, y una vez acontecido lo anterior y si es su deseo, que tenga la oportunidad de declarar en presencia de sus defensores, a quienes les deberá reconocer dicha calidad desde el inicio de las actuaciones anteriormente descritas."

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, que impide que quien tenga reconocido el **carácter de imputado** –y más aún, a quien no tenga reconocida esa calidad– **durante la etapa de investigación inicial**, pueda acudir de manera libre y espontánea, es decir, en el momento en que así lo desee –como lo pretende el quejoso–, incluso, sin necesidad de ser citado, a imponerse de los registros que obran en la carpeta de investigación, es decir, a tener acceso inmediato a ella y así encontrarse en posibilidad de ejercer sus derechos conforme a sus intereses legales convenga. Sino que lejos de esto, la Constitución constriñe la posibilidad que lo anterior ocurra, hasta en tanto el Ministerio Público así lo estime conveniente para el éxito de su investigación.

"Al respecto, es aplicable la **jurisprudencia P/J. 20/2014 (10a.)**, publicada en la página 202, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, de «título, subtítulo» y texto:

"DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.' (la transcribe)

"En efecto, dicha **restricción** se localiza en el artículo **20**, apartado **B**, fracción **VI**, segundo párrafo, de la Carta Magna, que establece:

"**Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e intermediación.

"...

"**B.** De los derechos de toda persona imputada:

"...

"**VI.** Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

"**El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pre-**



tenda recibírsele declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante Juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. **A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación**, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa.<sup>9</sup>

"Del texto constitucional en cita, se advierte que es derecho fundamental que al imputado por la posible comisión de un delito, le sean facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso; empero, tocante a los registros de la investigación, la Ley Fundamental **es específica en constreñir su acceso** a tres momentos:

"1) Cuando el imputado se encuentre detenido;

"2) Cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarlo; y,

"3) Antes de su primera comparecencia ante Juez, con la oportunidad debida para preparar la defensa.

"Naturalmente, las tres hipótesis aluden a situaciones jurídicas distintas que ocurren en diferentes momentos del proceso penal, pues mientras que los supuestos **1)** y **2)** se refieren a acontecimientos que son dables de suceder en la etapa de investigación inicial; el diverso **3)** apunta a un acto que debe verificarse en la etapa de investigación complementaria, es decir, en la fase judicializada de la investigación durante la celebración de la audiencia inicial (en la que se formula imputación).<sup>9</sup> Sin embargo, de una interpretación

<sup>9</sup> **Artículo 211. Etapas del procedimiento penal**

"El procedimiento penal comprende las siguientes etapas:

"I. La de investigación, que comprende las siguientes fases:

"a) **Investigación inicial**, que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se le formule imputación, e

"b) **Investigación complementaria**, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación; ..."

**Artículo 307. Audiencia inicial**

"En la audiencia inicial se informarán al imputado sus derechos constitucionales y legales, si no se le hubiese informado de los mismos con anterioridad, se realizará el control de legalidad de la detención si correspondiere, **se formulará la imputación**, se dará la oportunidad de declarar al imputado, se resolverá sobre las solicitudes de vinculación a proceso y medidas cautelares y se definirá el plazo para el cierre de la investigación.

sistemática a tales hipótesis, se colige que **las tres son coincidentes** en aludir a los registros de investigación que integra el Ministerio Público **en la fase inicial** y que aporta para la investigación complementaria, ya que en esta última etapa, al hallarse judicializada, todos los antecedentes y registros deben ser oportunamente hechos del conocimiento del imputado para su debida defensa y para la continuación del proceso, como lo dispone el artículo 219 del Código Nacional de Procedimientos Penales.<sup>10</sup>

"En el caso, por las circunstancias particulares que del asunto se desprenden, únicamente se abordará el análisis del supuesto señalado en el número 2), ya que no se advierte que el impetrante haya sido detenido o que la carpeta de investigación se encuentre judicializada.

"En ese sentido, el supuesto 2) hace mención a que el imputado tendrá acceso a los registros de la investigación, cuando **pretenda recibirsele** declaración o entrevistarlo, cuya redacción alude a una posición pasiva de aquél, en la medida que para que pueda tener acceso a tales registros, se encuentra supeditado a la voluntad de un tercero en la que desee llevar a cabo dichas diligencias (recibir declaración o entrevista), mismas que por antonomasia, son las que –de estimarlas necesarias– realiza el órgano persecutor (Ministerio Público) durante la investigación inicial, para el correcto esclarecimiento de los hechos denunciados.<sup>11</sup>

"Por tanto, de lo anterior se sigue que por lo que hace en la etapa de investigación inicial, **hay restricción de índole constitucional** para que el

---

"En caso de que el Ministerio Público o la víctima u ofendido solicite la procedencia de una medida cautelar, dicha cuestión deberá ser resuelta antes de que se dicte la suspensión de la audiencia inicial.

"A esta audiencia deberá concurrir el Ministerio Público, **el imputado y su defensor**. La víctima u ofendido o su asesor jurídico, podrán asistir si así lo desean, pero su presencia no será requisito de validez de la audiencia."

<sup>10</sup> "**Artículo 219. Acceso a los registros y la audiencia inicial**

"Una vez convocados a la audiencia inicial, el imputado y su defensor tienen derecho a consultar los registros de la investigación y a obtener copia, con la oportunidad debida para preparar la defensa. En caso que el Ministerio Público se niegue a permitir el acceso a los registros o a la obtención de las copias, podrán acudir ante el Juez de Control para que resuelva lo conducente."

<sup>11</sup> "**Artículo 215. Obligación de suministrar información**

"Toda persona o servidor público está obligado a proporcionar oportunamente la información que requieran el Ministerio Público y la policía en el ejercicio de sus funciones de investigación de un hecho delictivo concreto. En caso de ser citados para ser entrevistados por el Ministerio Público o la policía, tienen obligación de comparecer y sólo podrán excusarse en los casos expresamente previstos en la ley. En caso de incumplimiento, se incurrirá en responsabilidad y será sancionado de conformidad con las leyes aplicables."

imputado pueda tener acceso a la indagatoria y, por ende, que sea citado para comparecer, hasta en tanto la representación social estime necesaria su presencia en la cual pretenda recibírsele declaración o entrevistarle, con el fin de esclarecer la existencia del hecho delictivo y la probable participación o intervención.

"En ese mismo tenor, se encuentra el Código Nacional de Procedimientos Penales, pues lo dispuesto en el artículo 20 constitucional, también lo podemos encontrar en su artículo 216, que establece:

### "**Artículo 216. Proposición de actos de investigación**

"Durante la investigación, tanto el imputado cuando haya comparecido o haya sido entrevistado, como su defensor, así como la víctima u ofendido, podrán solicitar al Ministerio Público todos aquellos actos de investigación que consideraren pertinentes y útiles para el esclarecimiento de los hechos. El Ministerio Público ordenará que se lleven a cabo aquellos que sean conducentes. La solicitud deberá resolverse en un plazo máximo de tres días siguientes a la fecha en que se haya formulado la petición al Ministerio Público.'

"En otras palabras, en la etapa de investigación inicial en la que el Ministerio Público funge como autoridad, dicha institución tiene la potestad de darle o no acceso al imputado a los registros que obran en la carpeta de investigación, bajo los términos señalados, pues adverso a lo que el inconforme alega en sus motivos de desacuerdo, **ni en la Constitución ni en el Código Nacional de Procedimientos Penales se observa que el imputado tenga derecho a lo contrario**, es decir, a que sea citado para comparecer a fin de que pueda tener acceso a los registros de investigación sin ninguna limitación o impedimento alguno, tal como se puede apreciar del propio artículo 20, apartado B, fracción VI, segundo párrafo, constitucional, así como del diverso 113, fracción VIII, de la legislación procesal aplicable.<sup>12</sup>

"Sin que sea óbice a lo expuesto, que la única condición que tiene la autoridad con relación a lo anterior, es que una vez que al imputado se le dé

<sup>12</sup> "**Artículo 113. Derechos del imputado.**

"El imputado tendrá los siguientes derechos: ... VIII. A tener acceso él y su defensa, salvo las excepciones previstas en la ley, a los registros de la investigación, así como a obtener copia gratuita, registro fotográfico o electrónico de los mismos, en términos de los artículos 218 y 219 de este código."

el acceso condigno a los registros de la investigación, **ya no se podrán tener bajo reserva los mismos**, salvo excepciones que se hallan previstas en la ley,<sup>13</sup> pero en todos los casos deberán hacerse del conocimiento oportuno del imputado, a fin de no afectar su derecho de defensa.

"Esto guarda sentido, en virtud que tanto para el Constituyente Permanente,<sup>14</sup> como para el legislador ordinario, la reserva de información es un principio que ciñe a las actuaciones relativas a la investigación del delito, la cual se resguarda al tenor de las premisas que se han argüido (respecto de

<sup>13</sup> **"Artículo 220. Excepciones para el acceso a la información**

"El Ministerio Público podrá solicitar excepcionalmente al Juez de Control que determinada información se mantenga bajo reserva aún después de la vinculación a proceso, cuando sea necesario para evitar la destrucción, alteración u ocultamiento de pruebas, la intimidación, amenaza o influencia a los testigos del hecho, para asegurar el éxito de la investigación, o para garantizar la protección de personas o bienes jurídicos.

"Si el Juez de Control considera procedente la solicitud, así lo resolverá y determinará el plazo de la reserva, siempre que la información que se solicita sea reservada, sea oportunamente revelada para no afectar el derecho de defensa. La reserva podrá ser prorrogada cuando sea estrictamente necesario, pero no podrá prolongarse hasta después de la formulación de la acusación."

<sup>14</sup> En el dictamen de primera lectura, primera vuelta, de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, de fecha doce de diciembre de dos mil diecisiete, se sostuvo la importancia que en la fracción **VI** del apartado **B** del artículo **20** constitucional, se estableciera la **reserva en las investigaciones** elaboradas por el Ministerio Público, pues a página 40 de dicho documento, se estableció:

"La fracción VI prevé el derecho a la información. Como ya se señaló más arriba el derecho a la información es un derecho absolutamente fundamental. La regla general es que al imputado se le proporcione oportunamente toda la información necesaria para que ejerza su derecho a la contradicción y a la defensa. La información de la investigación cumplida deberá revelarse al imputado si éste es detenido; en el momento de ser citado en calidad de probable responsable; o bien cuando se le vincule a proceso. A partir de esos momentos se le deberán proporcionar todos los datos que el imputado solicite para su defensa y que obren en los registros de la investigación.

"Uno de los presupuestos fundamentales de esta reforma constitucional es que la protección a los derechos humanos y las herramientas para una efectiva persecución penal son perfectamente compatibles. El hecho de que el imputado tenga derecho al acceso a toda la información no puede traducirse en que se abra una puerta para la destrucción de indicios y de medios de prueba necesarios para el éxito de las investigaciones delictivas. En este orden de ideas, esta comisión considera indispensable introducir en la redacción de la fracción VI, la posibilidad de decretar la reserva de la investigación, incluso cuando ya se haya vinculado al imputado a proceso al imputado.

"La reserva procedería únicamente con la finalidad de salvaguardar el éxito de la investigación y cuando ello resulte imprescindible para ese objeto. El Juez de Control sería el funcionario encargado de autorizar la reserva de la investigación a solicitud del Ministerio Público. Al igual que cualquier otra excepción a una garantía constitucional, su procedencia debe ser restrictiva y proporcional a las condiciones particulares del caso. La información no obstante tendrá que proporcionarse con tiempo suficiente antes del juicio para que el imputado ejerza su derecho de defensa."

los momentos en que el imputado puede tener acceso a los antecedentes de la indagatoria), tal como se advierte del artículo 218 de la legislación adjetiva invocada, que dice:

### "Artículo 218. Reserva de los actos de investigación

"Los registros de la investigación, así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, los registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados, por lo que únicamente las partes, podrán tener acceso a los mismos, con las limitaciones establecidas en este código y demás disposiciones aplicables.

"La víctima u ofendido y su asesor jurídico podrán tener acceso a los registros de la investigación en cualquier momento.

"El imputado y su defensor podrán tener acceso a ellos cuando se encuentre detenido, sea citado para comparecer como imputado o sea sujeto de un acto de molestia y se pretenda recibir su entrevista, a partir de este momento ya no podrán mantenerse en reserva los registros para el imputado o su defensor a fin de no afectar su derecho de defensa. Para los efectos de este párrafo, se entenderá como acto de molestia lo dispuesto en el artículo 266 de este código.

"En ningún caso la reserva de los registros podrá hacerse valer en perjuicio del imputado y su defensor, una vez dictado el auto de vinculación a proceso, salvo lo previsto en este código o en las leyes especiales.

"Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, el Ministerio Público únicamente deberá proporcionar una versión pública de las determinaciones de no ejercicio de la acción penal, archivo temporal o de aplicación de un criterio de oportunidad, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal o estatal correspondiente, sin que pueda ser menor de tres años, ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha determinación haya quedado firme.'

"En esa guisa, como se dijo, en el caso que el quejoso llegue a tener la calidad de **imputado** –de acuerdo a lo que él asume de las notas periodísticas en la que basó su petición ante la autoridad responsable–, tal restricción

constitucional de ningún modo trunca su derecho al debido proceso y de adecuada defensa, pues contrario a lo que alega en el agravio **3.c.**,<sup>15</sup> si la autoridad ministerial no decidiera citarlo durante la investigación inicial, a fin de que pudiera comparecer y acceder a los registros de la carpeta respectiva, el quejoso aún tendría la oportunidad de conocer los datos de prueba recabados por el Ministerio Público en fase de investigación, al grado de tener la posibilidad de controvertirlos y desvirtuarlos.

"En efecto, es cierto que las prerrogativas a que alude el inconforme deben ser efectivas desde que se señala a una persona como posible autor o partícipe de un hecho punible, así como desde que se ha ordenado una investigación; sin embargo, en la dinámica en la que se desenvuelve el proceso penal acusatorio oral, debe recordarse que la **etapa de investigación** se divide en dos: inicial y complementaria, en la que esta última, que comienza con la celebración de la audiencia inicial (en la que se formula imputación), además que se judicializa la carpeta de investigación, también tiene como característica principal que a partir de ese momento, las partes que integran el proceso, como lo es el imputado y su defensor, tienen el derecho de acceder a todos los antecedentes que integran a la investigación practicada por el Ministerio Público, a fin de que puedan imponerse debidamente de sus contenidos y puedan hacer valer sus defensas como lo estimen conveniente.

"Así lo visualiza el artículo **219** del Código Nacional de Procedimientos Penales, que dice:

### **"Artículo 219. Acceso a los registros y la audiencia inicial**

"Una vez convocados a la audiencia inicial, el imputado y su defensor tienen derecho a consultar los registros de la investigación y a obtener copia, con la oportunidad debida para preparar la defensa. En caso que el Ministerio Público se niegue a permitir el acceso a los registros o a la obten-

---

<sup>15</sup> **3.c.** El derecho que tiene el quejoso a un debido proceso y a una defensa adecuada, nació desde el momento en que fue señalado como prestanombres de la persona aludida –como lo hacen denotar las pruebas que exhibió–, es decir, como imputado; por lo cual, en uso del principio *pro homine*, el ejercicio de las prerrogativas aludidas debe hacerse desde que se señala a una persona como posible autor o partícipe de un hecho punible, así como desde que se ha ordenado una investigación, o sea, como un verdadero sujeto del proceso, porque de no hacerlo, se da la posibilidad a que se le afecte en sus derechos a través de actos de autoridad que desconoce y, por ende, que no puede controlar u oponerse con eficacia, potencializando los poderes de investigación del Estado, en desmedro de los derechos fundamentales de la persona que está siendo indagada."

ción de las copias, podrán acudir ante el Juez de Control para que resuelva lo conducente.'

"Por tanto, los derechos que alude el inconforme en su agravio, son respetados en el sistema de justicia penal acusatorio oral, pues se permite que aun en el escenario antes señalado, o sea, en el que el representante social no cite al imputado para los objetivos indicados (para que comparezca a fin de que tenga acceso a la carpeta de investigación), este sujeto procesal en conjunto con su defensor, aun ubicándose en etapa de investigación, puedan conocer los registros respectivos, lo que da la pauta de que puedan controvertirlos y desvirtuarlos, al grado de impedir que se dicte un auto de vinculación a proceso en su contra, o bien, en su caso, que el órgano técnico formule acusación y generar que solicite el sobreseimiento (parcial o total) del proceso o la suspensión del mismo.

"Lo anterior, porque se trae a la palestra que invariablemente los datos de prueba que ofrezca el Ministerio Público al formular la imputación y solicitar el auto de vinculación a proceso, están sujetos a un contradictorio que debe efectuarse entre el órgano acusador y el imputado –en conjunto de su defensa–.<sup>16</sup>

"Además, a diferencia de otros sistemas de justicia penal, en el que nos ocupa, o sea, en el relativo al acusatorio oral, los antecedentes de la investigación y datos de prueba aportados por el representante social durante dicha etapa de procedimiento (investigación, tanto inicial como la complementaria), no constituyen ni generan prueba para el resto de fases que componen al proceso penal, como lo disponen los artículos 259, tercer y cuarto párrafos, 320, 358, 385, párrafo primero, y 386 del Código Nacional de Procedimientos Penales.<sup>17</sup> Razón adicional por la cual no le irroga ningún per-

<sup>16</sup> "Artículo 315. Continuación de la audiencia inicial

"La continuación de la audiencia inicial comenzará con la presentación de los datos de prueba aportados por las partes o, en su caso, con el desahogo de los medios de prueba que hubiese ofrecido y justificado el imputado o su defensor en términos del artículo 314 de este código. Para tal efecto, se seguirán en lo conducente las reglas previstas para el desahogo de pruebas en la audiencia de debate de juicio oral. Desahogada la prueba, si la hubo, se le concederá la palabra en primer término al Ministerio Público, al asesor jurídico de la víctima y luego al imputado. Agotado el debate, el Juez resolverá sobre la vinculación o no del imputado a proceso.

"En casos de extrema complejidad, el Juez de Control podrá decretar un receso que no podrá exceder de dos horas, antes de resolver sobre la situación jurídica del imputado."

<sup>17</sup> "Artículo 259. Generalidades

juicio al quejoso, el hecho que no sea citado para comparecer a fin de tener acceso a la carpeta de investigación \*\*\*\*\*.

"Entonces, tal como lo apreció el Juez de Distrito, no son lesivos de derechos fundamentales los actos que se reclamaron en el juicio de amparo.

"Por consiguiente, al resultar **inoperantes** e **infundados** los agravios planteados, lo conducente es **confirmar** la sentencia recurrida y **negar el amparo y protección de la Justicia de la Unión** a \*\*\*\*\*", respecto de los actos reclamados al agente del Ministerio Público de la Federación titular de la Agencia Séptima Investigadora CGI de la Unidad de Investigación y Litigación de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales, de la Procuraduría General de la República."

Por su parte, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver la queja penal \*\*\*\*\* , sostuvo lo siguiente:

---

"Los antecedentes de la investigación recabados con anterioridad al juicio **carecen de valor probatorio para fundar la sentencia definitiva**, salvo las excepciones expresas previstas por este código y en la legislación aplicable.

"Para efectos del dictado de la sentencia definitiva, sólo serán valoradas aquellas pruebas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio, salvo las excepciones previstas en este código."

**"Artículo 320. Valor de las actuaciones**

"Los antecedentes de la investigación y elementos de convicción aportados y desahogados, en su caso, en la audiencia de vinculación a proceso, que sirvan como base para el dictado del auto de vinculación a proceso y de las medidas cautelares, **carecen de valor probatorio para fundar la sentencia**, salvo las excepciones expresas previstas por este código."

**"Artículo 358. Oportunidad para la recepción de la prueba**

"La prueba que hubiere de servir de base a la sentencia deberá desahogarse durante la audiencia de debate de juicio, salvo las excepciones expresamente previstas en este código."

**"Artículo 385. Prohibición de lectura e incorporación al juicio de registros de la investigación y documentos**

"No se podrán incorporar o invocar como medios de prueba ni dar lectura durante el debate, a los registros y demás documentos que den cuenta de actuaciones realizadas por la Policía o el Ministerio Público en la investigación, con excepción de los supuestos expresamente previstos en este código. ..."

**"Artículo 386. Excepción para la incorporación por lectura de declaraciones anteriores**

"Podrán incorporarse al juicio, previa lectura o reproducción, los registros en que consten anteriores declaraciones o informes de testigos, peritos o acusados, únicamente en los siguientes casos:

"I. El testigo o coimputado haya fallecido, presente un trastorno mental transitorio o permanente o haya perdido la capacidad para declarar en juicio y, por esa razón, no hubiese sido posible solicitar su desahogo anticipado, o

"II. Cuando la incomparecencia de los testigos, peritos o coimputados, fuere atribuible al acusado.

"Cualquiera de estas circunstancias deberá ser debidamente acreditada."



"QUINTO.—**Determinación de este tribunal.** Los agravios del recurrente son **infundados** en una parte e **inoperantes** en otra.

"En efecto, del auto recurrido surge que el Juez Sexto de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, desechó la demanda presentada por \*\*\*\*\*, por medio de su apoderado legal \*\*\*\*\*, contra '*... el acuerdo de número de oficio \*\*\*\*\*, de fecha 8 de diciembre del año 2017, derivado de la promoción realizada por el suscrito en fecha 28 de noviembre de 2017 dentro de la carpeta de investigación \*\*\*\*\**'.

"Lo anterior, en razón de que consideró actualizada la causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61 en relación con el 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo, pues dijo, en esencia, que las negativas en el acuerdo combatido no han generado acto de molestia porque la promovente del amparo no tiene el carácter de imputada, como lo señaló la autoridad responsable.

"Contra lo anterior, el recurrente expuso como agravios, en síntesis, los siguientes:

"I. Es incorrecto lo resuelto por el a quo al desechar la demanda de amparo, pues deja a su poderdante en estado de indefensión, respecto del actuar irregular y violatorio de derechos fundamentales por parte del Ministerio Público.

"Ello, porque el artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, otorga el carácter de quejoso en el juicio de amparo, a quien aduzca ser titular de un derecho subjetivo o interés legítimo, cuando alegue que éste es violentado, por lo que debe entenderse que quien exponga que existe cierta posibilidad de que el acto reclamado esté ocasionando una afectación a su esfera jurídica, está legitimado para promover la demanda de amparo.

"Aunado a que el Juez de Distrito debe resolver de conformidad con el principio de mayor beneficio en relación a su poderdante.

"II. Del contenido del artículo 113 de la Ley de Amparo,<sup>18</sup> se desprende que la causa de improcedencia que alegue el Juez de Distrito debe ser mani-

<sup>18</sup> "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."

fiesta e indudable, lo que implica la necesidad de que sean claras e inobjetales; es decir, que no quede lugar a dudas que resulta exacto el contenido de la norma con la interpretación realizada respecto de la demanda de amparo, lo que en el caso no acontece porque su poderdante alega que le sea reconocido el carácter de imputado en la carpeta de investigación y la autoridad responsable exclusivamente decreta que esto no es así. Es decir, la discusión planteada resulta precisamente el fondo del asunto.

"El Juez de Distrito, no está en condiciones para poder argumentar sin dejar lugar a dudas que del acto reclamado no se desprenden violaciones a su esfera jurídica y que no existe medio probatorio alguno que permitiera demostrar lo contrario.

"III. De no concederse el amparo a su poderdante, se le dejaría sin recurso efectivo que le permitiera hacer valer tanto los derechos como las garantías que se encuentran previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte.

"IV. Existen actuaciones dentro de la carpeta de investigación, que habrían de ser proporcionadas por la autoridad responsable al rendir su informe justificado, lo que dejarían ver que si bien no le está siendo reconocido formalmente el carácter de imputado a su poderdante, se le está tratando como tal, pues, aparentemente, existen imputaciones que le mencionan y las diligencias que se han realizado han sido encaminadas a generar un proceso en su contra.

"Es decir, el carácter de imputado le corresponde a una persona, en razón de la existencia de imputaciones en su contra y de los datos que obtenga el Ministerio Público en su investigación y la forma en la que ésta se encamine, no por mero decreto, puesto que, de ser así, la representación social estaría en condiciones de manipular a su favor y en perjuicio de los gobernados su actuar a lo largo de las investigaciones.

"V. Resulta indubitable considerar que se han llevado a cabo diversos actos de molestia, que ajustan a la realidad lo previsto en el propio artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales, tales como la orden de cateo llevada a cabo el veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, referido en el punto número 15) del capítulo V, de antecedentes de la demanda de amparo, que implica un acto de molestia que se adecua a lo previsto en el numeral 266 del propio código adjetivo.

"VI. El hecho de que exista una investigación por hechos con apariencia de delito, en los cuales el Ministerio Público tiene la presunción de que determinada persona es autor, y que no le sea permitido aportar datos de prueba que permitan acreditar que de los hechos no se desprende conducta reprochable o que no es responsable de la comisión del ilícito, atenta precisamente contra la misión de la representación social consistente en esclarecer los hechos.

"Lo anterior, fue plasmado por el legislador en el artículo 216 del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>19</sup> dispositivo que prevalece el criterio en el que no debe darse a conocer, ni mucho menos permitirse el acceso a quien se considera imputado, pasaría a ser letra muerta.

"Si se cuenta en la carpeta de investigación con datos de prueba que han hecho posible presumir al Ministerio Público que su poderdante está involucrada en la comisión de un hecho con apariencia de delito, lo que como ha sido referido se desprende de las actuaciones que se han practicado tales como cateo y aseguramientos, no resulta lógico que no se le permita participar de manera activa, a efecto de lograr acreditar que no hay conducta ilícita que perseguir y, por ende, solicitar el no ejercicio de la acción penal, tal como lo establece el artículo 117, fracción VIII, del Código Nacional de Procedimientos Penales. Por tanto, solicita se admita a trámite la demanda de amparo.

"Como ya se dijo, tales agravios son **infundados** unos e **inoperantes** otros.

"Contrario a lo expuesto por el inconforme, es correcto desechar la demanda de amparo presentada a favor de la persona moral \*\*\*\*\*; no obstante, se precisa que el fundamento para ello es la causal del improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, en relación con el numeral 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo.

"Tales artículos establecen:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

<sup>19</sup> " **Artículo 216. Proposición de actos de investigación**

"Durante la investigación, tanto el imputado cuando haya comparecido o haya sido entrevistado, como su defensor, así como la víctima u ofendido, podrán solicitar al Ministerio Público todos aquellos actos de investigación que consideraren pertinentes y útiles para el esclarecimiento de los hechos. El Ministerio Público ordenará que se lleven a cabo aquellos que sean conducentes. La solicitud deberá resolverse en un plazo máximo de tres días siguientes a la fecha en que se haya formulado la petición al Ministerio Público."

"...

"XII. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o. de la presente ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia."

"**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."

"Así es, pues el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal refiere, en el primer párrafo, para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto, que 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 la 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.

"Como lo ha distinguido nuestro Máximo Tribunal, existen tres tipos de interés atendiendo al nivel de afectación o intensidad de relación con la esfera jurídica de la persona: el simple, el legítimo y el jurídico.

"El interés simple implica el reconocimiento de una legitimación para cualquier individuo, por el solo hecho de ser miembro de la comunidad, en otras palabras, es el concerniente a todos los integrantes de la sociedad, por lo que el grado de intensidad en la esfera jurídica no resulta cualificado, personal o directo. Es por ello que tal interés constituye el supuesto contrario al interés jurídico, en el cual, la afectación a la esfera jurídica se encuentra referida a una cualidad específica: la titularidad de un derecho subjetivo.

"En efecto, el interés jurídico lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como aquel que se ha identificado con la titularidad de un derecho subjetivo, es decir, con la posibilidad de hacer, o querer determinada circunstancia y la posibilidad de exigir a otros el respeto de la misma.

"En tanto que el interés legítimo, se trata de una legitimación intermedia entre el interés jurídico y el interés simple, ya que no se exige acreditar la afectación a un derecho subjetivo, pero tampoco implica que cualquier persona pueda promover la acción, por lo que sólo requiere de una afectación a la esfera jurídica entendida en un sentido amplio, ya sea porque dicha intromisión es directa, o porque el agravio deriva de una situación particular que la persona tiene en el orden jurídico.

"Así es, la nueva redacción constitucional en torno al interés para acudir al juicio de amparo –tratándose de actos o resoluciones que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo–, mantuvo la exigencia de que lo haga la parte agraviada, pero tal concepto fue desarrollado y segmentado en dos supuestos, pudiendo ser: a) el titular de un derecho, o b) el titular de un interés legítimo individual o colectivo, ya sea que se afecte su esfera jurídica de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"En el caso que nos ocupa, surge que el apoderado de la empresa \*\*\*\*\* , solicitó el amparo a favor de su poderdante contra el acto del agente del Ministerio Público de la Federación titular de la Agencia Tercera Investigadora de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente, consistente en el acuerdo de ocho de diciembre de dos mil diecisiete, recaído a la promoción de veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete en la carpeta de investigación \*\*\*\*\* . En tal proveído, no se acordó procedente la petición en el sentido de que se permita a la quejosa el acceso a los registros de la carpeta de investigación, se cite a un representante legal de la persona moral ahora impetrante para conocer la imputación que se ha formulado en su contra y las pruebas de cargo con las cuales se pretende sustentar cualquier imputación en su contra, se notifiquen todos los actos que tenga

derecho a conocer, se permita el ofrecimiento y desahogo de datos de prueba y medios de prueba, formular alegatos e interponer recursos procedentes, se faciliten todos los datos que se soliciten para una defensa adecuada y se abstenga de formular la imputación en su contra. Lo que se advierte de los puntos 18) y 19) del apartado V de hechos, plasmados en la demanda de amparo.

"Ello, pues el Ministerio Público señalado como responsable, indicó que, en términos del artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales, la investigación hasta ese momento tiene el carácter de reservada pues continúa integrando la carpeta de investigación, y será hasta que cuente con los datos de prueba suficientes para determinar la participación en la comisión del hecho señalado como delito cuando emita el citatorio correspondiente al posible imputado a fin de que se entreviste con tal autoridad ministerial.

"De lo anterior, surge que la parte quejosa en el juicio de amparo que ahora se revisa, no tiene el carácter de imputada en la carpeta de investigación de que se trata, incluso así lo reconoció el apoderado de la impetrante en su escrito de demanda.

"De ahí que sea infundado el agravio **V**, pues acorde con el contenido del acto reclamado, hasta el momento de la emisión de dicho auto no se había reconocido el carácter de imputada a la impetrante, por lo que no es posible considerar, como aduce el recurrente, que la negativa de proveer de conformidad sus peticiones constituya un acto de molestia acorde a lo establecido en el artículo 266 del Código Nacional mencionado, toda vez que no se está en el supuesto de que el Ministerio Público omitiera su deber de informarle sobre los derechos que le asisten y solicitar su cooperación, tampoco en la hipótesis de que la persona no haya estado dispuesta a cooperar o se resistiera y no se hayan seguido los lineamientos establecidos en el citado numeral, pues, se reitera, no tiene reconocida la calidad de imputada; de ahí que el fiscal informara al promovente que la investigación tiene el carácter de reservada.

"Entonces, la razón esencial en que descansa el acto reclamado es, que en la carpeta de investigación aludida, no se ha definido que \*\*\*\*\* , tenga el carácter de imputada y, por tanto, el contenido de la investigación le es ajena por no ser parte, y por consiguiente le está reservada en términos del artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

"De manera que, aunque se tenga certeza de la existencia de una carpeta de investigación que se está integrando por un agente del Ministerio Público, y que incluso pudiera deberse a una denuncia contra la poderdante del recurrente, no es factible declarar procedente el amparo a efecto de que se

analice lo correcto o incorrecto de la negativa de permitirle el acceso a la carpeta de investigación y de que no se le haya reconocido el carácter de imputada, ya que ello implicaría invadir la facultad de investigación que le otorga la Constitución Federal al Ministerio Público. Por tanto, contra lo expuesto en el agravio **VI**, no es aplicable al caso, en los términos que pretende el inconforme, lo establecido en el artículo 216 del Código Nacional, dado que tal numeral se refiere al derecho que tiene la persona imputada para solicitar los actos de investigación al Ministerio Público y, en el caso, no se ha reconocido tal carácter por la representación social.

"Ahora, la calidad de imputado se otorga formal y jurídicamente por el agente del Ministerio Público, como se advierte del artículo 112 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que establece que se denominará genéricamente imputado a quien sea señalado por el Ministerio Público como posible autor o partícipe de un hecho que la ley señale como delito.

"En tales condiciones, es infundado el agravio **IV**, pues, contrario a lo que asevera el recurrente, la calidad de imputado sí deriva de la declaratoria que al respecto realice el agente del Ministerio Público, ya que a él corresponde la investigación y determinación en su caso de considerar que existen datos de prueba suficientes para atribuir un hecho considerado como delito a una persona contra quien inició una investigación; por tanto, también de atribuirle la calidad de imputado, así como la decisión de citarlo con tal carácter o entrevistarlo.

"Así, el hecho de que se esté llevando una investigación inicial no implica que concluirá con la formulación de la imputación a la promovente del amparo, pues, incluso, previo a ello, como ya se dijo, de estimarlo oportuno, lo citará para la entrevista correspondiente; de ahí que no es factible que si no es imputada en la carpeta de investigación, el acuerdo combatido vía amparo indirecto pueda causarle perjuicio en su esfera jurídica.

"En esa tesitura, es infundado el agravio **I**, pues si la autoridad ministerial informó a la parte quejosa que sigue integrando la indagatoria ya que requiere de más datos de prueba, ello no afecta los intereses jurídicos o en su caso, legítimos de la promovente del amparo, en términos indicados en la fracción I del numeral 5o. de la Ley de Amparo.

"Lo anterior, porque las normas que tutelan el interés jurídico son susceptibles de generar derechos subjetivos en beneficio de personas determinadas y pueden ser individualizadas de tal manera que se afecte inmediata y directamente el estatus jurídico de la persona, lo que, se reitera, en el caso

no acontece en relación con la quejosa con el acuerdo combatido vía amparo, pues la manifestación de que se llevan a cabo diligencias en su contra y que se le trata como imputada, no basta para hacer procedente el amparo, de ahí que sea infundado también lo alegado al respecto en el agravio **IV**.

"En efecto, los derechos del imputado a que alude el diverso artículo 113 del mencionado Código Nacional, surgen cuando el Ministerio Público ha hecho tal reconocimiento.

"De manera que, previo a que la autoridad ministerial que integra una carpeta de investigación reconozca el carácter de imputado a una persona, las actuaciones tienen la calidad de reservadas, de acuerdo a lo establecido en el numeral 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que establece que los registros de la investigación, así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, los registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, **son estrictamente reservados**, por lo que únicamente **las partes**, podrán tener acceso a los mismos, con las limitaciones establecidas en este código y demás disposiciones aplicables.

"Asimismo, conforme a dicho artículo, el acceso a los registros de la investigación tiene como presupuesto el reconocimiento como imputado y que, además, éste: 1. Se encuentre detenido; 2. Sea citado para comparecer como imputado; o, 3. Sea sujeto de un acto de molestia y se pretenda recibir su entrevista; pues a partir de ese momento ya no podrán mantenerse en reserva los registros para el imputado o su defensor a fin de no afectar su derecho de defensa.

"Más aún, teniendo la calidad de imputado, es facultad del Ministerio Público citarlo a declarar en la etapa de investigación inicial, pues el Código Nacional de Procedimientos Penales, en el artículo 129 establece que la investigación debe ser objetiva y referirse tanto a los elementos de cargo como de descargo y conducida con la debida diligencia, a efecto de garantizar el respeto de los derechos de las partes y el debido proceso. De conformidad con tal objetividad, en el último párrafo del citado numeral, otorga la facultad al representante social que tiene a su cargo una investigación citar al imputado cuando lo considere relevante. Así es, ya que precisa que el Ministerio Público **podrá**, con pleno respeto a los derechos que lo amparan y en presencia del defensor, solicitar la comparecencia del **imputado** y/u ordenar su declaración, cuando considere que es relevante para esclarecer la existencia del hecho delictivo y la probable participación o intervención.

"En otro aspecto, es infundado el agravio **III**, pues, contrario a lo que asevera el recurrente, el que el a quo desechara la demanda de amparo presen-



tada, no implica que se le dejara sin recurso efectivo que le permitiera hacer valer sus derechos previstos en la Constitución Federal y en tratados internacionales, tan es así, que interpuso el recurso de revisión que ahora se resuelve; no obstante la interpretación más favorable a que alude en el agravio **I**, no implica que deban soslayarse los requisitos y formalidades establecidos en la ley para la admisibilidad y procedencia del juicio de amparo, como lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de «título, subtítulo» y texto:

"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA RATIO DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO." (la transcribe)

"En tales condiciones, es inoperante lo expuesto en el agravio **VI**, en el que aduce el inconforme que el hecho de que exista una investigación por hechos con apariencia de delito, en los cuales el Ministerio Público tiene la presunción de que determinada persona es autor, y que no le sea permitido aportar datos de prueba que permitan acreditar que de los hechos no se desprende conducta reprochable o que no es responsable de la comisión del ilícito, atenta contra la misión de la representación social consistente en esclarecer los hechos; así como lo relativo a que el Ministerio Público presume que su poderante está involucrada en un hecho con apariencia de delito, al haber realizado diversas diligencias como '*cateo y aseguramientos*' en su investigación, por lo que es ilógico que no se le permita participar de manera activa, a efecto de lograr acreditar que no hay conducta ilícita que perseguir y, por ende, solicitar el no ejercicio de la acción penal, como lo establece el artículo 117, fracción VIII, del Código Nacional de Procedimientos Penales. Lo anterior, porque analizar tales cuestiones implicaría estudio de fondo del acuerdo combatido, lo cual no es factible al actualizarse la causal de improcedencia mencionada.

"Por otra parte, es infundado el motivo de disenso **II**, pues se actualizó de manera indudable y manifiesta la causal de improcedencia referida, por lo que, en términos del artículo 113 de la Ley de Amparo, lo procedente es como lo hizo el Juez de Distrito a quo, desechar la demanda de amparo, pues el admitirla a trámite, a fin de recabar el informe justificado de la autoridad responsable y dictar sentencia, no cambiaría el sentido del fallo, toda vez que, de la citada demanda, se advierte con claridad que a la fecha en que se presentó tal solicitud, la quejosa no tenía la calidad de imputada, y conforme a ello, no es factible que afecte su esfera jurídica la negativa de la autoridad ministerial

de proveer de conformidad sus peticiones y permitirle el acceso a la carpeta de investigación para los efectos precisados por la demandante de amparo. Por tanto, dado que la situación jurídica que se desprende de la demanda será la misma, incluso, al resolverse el amparo, es que existe la posibilidad de entrar al estudio de la improcedencia del juicio de amparo.

"Se reitera, es clara y manifiesta la causal de improcedencia a que se refiere el artículo 61, fracción XII, en relación con el 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, pues el acuerdo materia de impugnación, no es de aquellos que por su naturaleza sea susceptible de control constitucional y, por ende, no transgrede en forma directa e inmediata alguna de las prerrogativas fundamentales de la peticionaria de amparo.

"De manera que no se comparte el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, emitido en la ejecutoria de amparo en revisión \*\*\*\*\*, resuelto en sesión de veintisiete de octubre de dos mil diecisiete, en la que, sobre el tema materia de la presente resolución, consideró que no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, por lo que analizó el fondo del asunto.

"En tales condiciones, deberá denunciarse la contradicción de criterios ante el Pleno de este Primer Circuito.

"En consecuencia, lo procedente es, **confirmar** el acuerdo recurrido y con las precisiones destacadas en la presente ejecutoria **desechar** la demanda de amparo presentada por \*\*\*\*\*, en su carácter de apoderado legal de persona moral \*\*\*\*\*, contra el acuerdo de oficio \*\*\*\*\*, de ocho de diciembre de dos mil diecisiete, derivado de la promoción realizada el veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete en la carpeta de investigación \*\*\*\*\*, tramitada ante el agente del Ministerio Público de la Federación, titular de la Agencia Tercera Investigadora de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales."

QUINTO.—Conviene destacar que la finalidad de la contradicción de tesis es resolver el diferendo interpretativo surgido entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de salvaguardar los principios de certeza y seguridad jurídicas; ello, con independencia de que las cuestiones fácticas que den origen a los criterios no sean exactamente iguales.

Así, para que una contradicción de tesis exista, es necesario que:

a) Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que hayan ejercido su arbitrio judicial a través de

un ejercicio interpretativo mediante la adopción de cualquier canon o método; **b)** Que entre dichos ejercicios interpretativos exista 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, **c)** que esto último pueda dar lugar a cuestionarse acerca de si una forma de abordar el punto jurídico es preferente con relación a cualquier otra legalmente posible.

Lo expuesto se sustenta en las jurisprudencias 1a./J. 22/2010 y 1a./J. 23/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—<sup>20</sup> 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."

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—<sup>21</sup> El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en

<sup>20</sup> De la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 165077, publicada en *el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

<sup>21</sup> Tesis jurisprudencial 1a./J. 23/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 165076, publicada en *el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123.

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."

SEXTO.—Este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito considera que en el caso sí existe la contradicción de tesis, como se verá a continuación:

En efecto, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\* , sometido a su potestad jurisdiccional, esencialmente, consideró que si bien el quejoso no tenía la calidad de imputado en la carpeta de investigación, no se estaba en aptitud jurídica de considerar que carecía de interés jurídico, pues de otro modo, se incurriría en la falacia de "*petición de principio*", en el que se toma como principio de demostración la conclusión que, en todo caso, es el objeto o materia de estudio en el asunto.

Esto, porque la pretensión del quejoso era que la autoridad responsable no sólo le informara de la situación jurídica que guardaba en la indagatoria, sino que, en realidad, lo que pretendía era que lo citara, en virtud de que asumió que tenía la calidad de imputado, al enterarse de la existencia de una

investigación ministerial; por ende, debían respetársele sus derechos de acceso a la justicia, debido proceso y defensa adecuada.

Señaló además que, si de la demanda se advierte que la autoridad responsable negó la pretensión intentada por el peticionario, es decir, que fuera citado a comparecer para tener acceso a la indagatoria, al argüir que el quejoso sólo tenía la calidad de "*relacionado*" en las actuaciones, ello tenía como justificación el que no obrara dato de prueba de que persona alguna formulara denuncia o querrela en su contra.

Así, señaló que la omisión de la autoridad responsable de citarlo en la carpeta de investigación es una cuestión que podría causarle agravio en sus derechos fundamentales; por ende, sí tenía interés jurídico para combatir en el juicio la omisión, toda vez que la materia de fondo a dilucidar era analizar, propiamente, si en atención a las circunstancias particulares en las que fueron originados los actos reclamados, fue constitucional o no que la autoridad responsable no hubiese citado al quejoso para que compareciera y tuviera acceso a los registros que obran en la carpeta de investigación.

Por su parte, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\* , señaló que aun cuando el quejoso hubiere presentado una petición en el sentido de que se le permitiera el acceso a los registros de la carpeta de investigación, a fin de conocer la imputación que se había formulado en su contra, se le notificaran los actos que tuviera derecho a conocer, se le permitiera el ofrecimiento y desahogo de datos de pruebas, pudiera formular alegatos e interponer recursos procedentes, se le facilitaran los datos que se solicitara para una defensa adecuada y se abstuviera de formular imputación en su contra.

Pero, si contrario a ello, de la demanda de amparo se desprende que el agente del Ministerio Público indicó que, en términos del artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales, la investigación tenía el carácter de reservada, pues continuaba integrando la carpeta de investigación, y sería hasta que contara con los datos de prueba suficientes para determinar la participación en la comisión del hecho señalado como delito. Aunado a que el quejoso no tenía el carácter de imputado.

Por ende, no era un acto de molestia en términos del artículo 266 del Código Nacional mencionado, toda vez que no se estaba en el supuesto de que el Ministerio Público omitiera su deber de informarle sobre los derechos que le asisten y solicitar su cooperación, tampoco en la hipótesis de que la persona

no haya estado dispuesta a cooperar o se resistiera y no se hubieran seguido los lineamientos establecidos en el citado numeral, pues no tenía reconocida la calidad de imputada.

Esto, porque la calidad de imputado se otorga "*formal y jurídicamente*" por el agente del Ministerio Público, como se desprende del artículo 112 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que establece que se denominará genéricamente imputado a quien fuese señalado por el Ministerio Público como posible autor o partícipe de un hecho que la ley señale como delito.

En consecuencia, si el quejoso no tenía la calidad de imputado no se afectaban sus intereses jurídicos o, en su caso, legítimos, en términos indicados en la fracción I del numeral 5o. de la Ley de Amparo.

En ese contexto, se actualizaba la causal de improcedencia a que se refiere el artículo 61, fracción XII, en relación con el 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, pues el acto reclamado no era de aquellos que por su naturaleza fuese susceptible de control constitucional y, por ende, no transgredía en forma directa e inmediata alguna de las prerrogativas fundamentales del peticionario de amparo.

**Como se puede apreciar de lo relatado, en el caso, sí existe divergencia de criterios, en razón de que los Tribunales Colegiados de Circuito interpretando, entre otros, fundamentalmente, el artículo 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales, concluyeron que si cuando se reclama la negativa del agente del Ministerio Público, de permitir al quejoso el acceso a la carpeta de investigación, y el impetrante no tiene reconocido el carácter de imputado, se actualiza o no, la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, arribaron a conclusiones diferentes.**

No es óbice a lo anterior, la circunstancia de que en uno de los asuntos el acto reclamando haya sido un recurso de revisión y, en otro, un recurso de queja, en razón de que ambos órganos de control constitucional expusieron sus consideraciones para ser aplicables a toda clase de determinación.

Por otra parte, debe señalarse que es procedente la denuncia de contradicción de tesis cuando existen criterios opuestos, sin que se requiera que constituyan jurisprudencia, como sucede en el caso, en razón de que la normatividad que establece el procedimiento para resolverla, no impone dicho requisito.

Es ilustrativa, la jurisprudencia 1a./J. 129/2004, de la Primera Sala de referencia que, literalmente, señala:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA.—<sup>22</sup>Adicionalmente al criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 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, para que la denuncia de contradicción de tesis sea procedente, no se requiere que los criterios que se consideren opuestos constituyan jurisprudencia, toda vez que los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen dicho requisito."

SÉPTIMO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que sustenta este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito.

Como se vio en el considerando anterior, el objeto de esta contradicción de tesis versa sobre si la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, se configura cuando el quejoso se atribuye el carácter de imputado y señala como acto reclamado la negativa del Ministerio Público de permitirle el acceso a la carpeta de investigación por estimar que dicho promovente carece de tal carácter en la investigación.

Este Pleno de Circuito considera que la causal prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, **no se configura** cuando el acto reclamado consiste en la negativa de permitir al quejoso, que se ostenta como imputado, el acceso a la carpeta de investigación, en cuyo caso, tendría que ser objeto de un pronunciamiento de fondo de la sentencia respectiva, de conformidad con las razones expuestas a continuación:

Los artículos 61, fracción XII, y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo contemplan lo siguiente:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

<sup>22</sup> Novena Época, registro digital: 179633, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, enero de 2005, materia común, página 93.

"...

"XII. Contra actos que **no afecten los intereses jurídicos** o legítimos del quejoso, **en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o. de la presente ley**, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia." (énfasis añadido)

"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." (énfasis añadido)

De la interpretación sistemática de los numerales citados, en sus partes resaltadas, se puede vislumbrar que los juicios de amparo serán improcedentes cuando no exista alguna afectación real, actual, y directa a un derecho subjetivo previsto en el artículo 1o. de la Ley de Amparo,<sup>23</sup> por un acto u omisión reclamado mediante juicio de derechos fundamentales.

Ahora, si en un asunto particular el quejoso se asume como imputado en una carpeta de investigación y acude ante la autoridad jurisdiccional a promover juicio de amparo contra la negativa del Ministerio Público de permitirle el acceso a la carpeta correspondiente, ya que dicha autoridad le desconoce ese carácter; entonces, se debe entender que el interés jurídico del quejoso es cerciorarse si efectivamente cuenta con la calidad de imputado en la carpeta

<sup>23</sup> "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**.

"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." (énfasis añadido)



de investigación, para poder ejercer su derecho de defensa reconocido en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Interés que deberá ser objeto de debate durante la secuela procesal y motivo de pronunciamiento de fondo en la sentencia, porque, de conformidad con el Código Nacional de Procedimientos Penales, la calidad de imputado es uno de los requisitos necesarios para poder acceder a la carpeta de investigación correspondiente, y estar en aptitud de ejercer los derechos de defensa contemplados en esa legislación.

En ese tenor, los artículos 112 y 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales prevén lo siguiente:

"Artículo 112. Denominación.

"Se denominará genéricamente **imputado a quien sea señalado por el Ministerio Público como posible autor o partícipe de un hecho que la ley señale como delito.**

"Además, se denominará acusado a la persona contra quien se ha formulado acusación y sentenciado a aquel sobre quien ha recaído una sentencia aunque no haya sido declarada firme." (énfasis añadido)

"Artículo 211. Etapas del procedimiento penal. El procedimiento penal comprende las siguientes etapas:

"I. La de investigación, que comprende las siguientes fases:

"a) Investigación inicial, que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se le formule imputación, e

"b) Investigación complementaria, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación; ..."

Como se observa, el imputado es el señalado por el Ministerio Público como autor o partícipe de un hecho legalmente previsto como delito, asimismo, se vislumbra que las etapas del procedimiento penal se integran con la investigación, la cual comprende dos fases: una inicial que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente, y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se le formule imputación; y la complementaria, que va desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación.

En el presente asunto se entiende que el tema de contradicción se desarrolla durante la etapa de investigación inicial, puesto que en la etapa complementaria ya hay una formulación de imputación, en la que queda clara la identidad de la persona considerada como responsable de un hecho delictivo y, por ende, su calidad de imputado.

En relación con los derechos del imputado dentro de la fase de investigación inicial, es importante señalar que los artículos 113, fracción VIII, y 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales señalan lo siguiente:

"Artículo 113. Derechos del imputado. El imputado tendrá los siguientes derechos:

"...

"VIII. A tener acceso él y su defensa, salvo las excepciones previstas en la ley, a los registros de la investigación, así como a obtener copia gratuita, registro fotográfico o electrónico de los mismos, en términos de los artículos 218 y 219 de este código."

"Artículo 218. Reserva de los actos de investigación. Los registros de la investigación, así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, los registros de voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados, por lo que únicamente las partes, podrán tener acceso a los mismos, con las limitaciones establecidas en este código y demás disposiciones aplicables.

"La víctima u ofendido y su asesor jurídico podrán tener acceso a los registros de la investigación en cualquier momento.

**"El imputado y su defensor podrán tener acceso a ellos cuando se encuentre detenido, sea citado para comparecer como imputado o sea sujeto de un acto de molestia y se pretenda recibir su entrevista, a partir de este momento ya no podrán mantenerse en reserva los registros para el imputado o su defensor a fin de no afectar su derecho de defensa.** Para los efectos de este párrafo, se entenderá como acto de molestia lo dispuesto en el artículo 266 de este código.

"En ningún caso la reserva de los registros podrá hacerse valer en perjuicio del imputado y su defensor, una vez dictado el auto de vinculación a proceso, salvo lo previsto en este código o en las leyes especiales.

"Para efectos de acceso a la información pública gubernamental, el Ministerio Público únicamente deberá proporcionar una versión pública de las

determinaciones de no ejercicio de la acción penal, archivo temporal o de aplicación de un criterio de oportunidad, siempre que haya transcurrido un plazo igual al de prescripción de los delitos de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Federal o estatal correspondiente, sin que pueda ser menor de tres años, ni mayor de doce años, contado a partir de que dicha determinación haya quedado firme." (énfasis añadido)

De los artículos transcritos podemos observar que el contenido de una carpeta de investigación es de carácter reservado, y sólo las partes pueden acceder a ella, y en el caso particular del imputado se debe hacer bajo ciertas condiciones, como lo pueden ser: i) cuando se encuentre detenido; ii) sea citado para comparecer como imputado; o, iii) sea sujeto de un acto de molestia y se pretenda recibir su entrevista.

Por lo anterior, se debe decir que el motivo de debate en el juicio de amparo será probar si efectivamente el quejoso cumple con las condiciones jurídicas necesarias para que pueda acceder a la carpeta de investigación, entre las que se encuentra ser parte de la investigación como imputado.

Es en ese tenor, si nos encontramos ante la situación de que el quejoso promueve un juicio de amparo contra la negativa de la autoridad ministerial de permitirle el acceso a la carpeta de investigación, por considerarse en el escrito de demanda que es el imputado en dicha inquisición ministerial; lo correcto, sería abordar ese tema en el fondo del asunto y no como un presupuesto procesal para la procedencia del juicio, ya que el reconocimiento o no del carácter de imputado es una de las condiciones necesarias para permitir el acceso a la carpeta de investigación de conformidad con la legislación nacional procedimental.

Entonces, con base en las pruebas ofrecidas por las partes durante la tramitación del juicio de amparo será que el juzgador deba determinar si el quejoso cumple con las condiciones legales necesarias para acceder a la carpeta de investigación, entre las que se encuentra la de poseer la calidad de imputado, y con base en ellas determinar si existe alguna afectación de la autoridad ministerial a los derechos de defensa adecuada, de las que es titular el promovente de amparo.

Visto el contexto jurídico hasta aquí expresado, nos encontramos ante el razonamiento siguiente:

- Los artículos 112, 113, fracción VIII, y 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales contemplan la posibilidad de las partes de acceder a la carpeta de investigación, como puede ser el caso del imputado bajo ciertas condiciones, en cuyo caso, podrá ejercer sus derechos de defensa.

- El quejoso que se ostenta en una demanda de amparo como imputado en una determinada carpeta de investigación, tiene interés en corroborar dicha situación jurídica y estar en posibilidad de ejercer sus derechos de defensa, ante la negativa del Ministerio Público de permitirle acceder a esa carpeta por afirmar que no cuenta con la calidad ostentada.

- En ese sentido, si el quejoso reclama en un juicio de amparo la negativa del Ministerio Público de permitirle acceder a la carpeta de investigación, con la aseveración de que no tiene el carácter de imputado, y esa calidad es una de las condicionantes de la legislación procesal para permitir el acceso a una persona a la investigación ministerial; entonces, se debe entender que ese tema deberá ser parte del pronunciamiento del fondo del asunto, ya que su demostración forma parte del interés planteado por el quejoso.

- Por lo anterior, cuando el quejoso se atribuya u ostente la calidad de imputado en una carpeta de investigación, y se le niegue el acceso a ésta bajo el argumento de que no cuenta con tal calidad, no da pauta a que se declare improcedente el juicio de amparo por no poseer interés jurídico en términos del artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, sino, esa cuestión deberá ser tomada en consideración en el pronunciamiento de fondo de la resolución.

La interpretación hecha a lo largo de este considerando en el sentido de reconocer el interés jurídico del quejoso para promover juicio de amparo contra la negativa del Ministerio Público de permitirle el acceso a la carpeta de investigación, con base en la afirmación de no poseer la calidad de imputado, también guarda sintonía con lo dispuesto en los artículos 1o, párrafo segundo, y 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>24</sup> consistente en interpretar la legislación en los términos más benéficos para las personas de conformidad con el derecho humano a que se les administre justicia de manera completa, en los términos fijados por las leyes.

Se concluye lo anterior, porque si se reconoce el interés jurídico del quejoso para corroborar su calidad de imputado durante la investigación ministerial, se le otorgaría una mayor certeza para concluir la secuela procesal

---

<sup>24</sup> "Artículo 1o. ...

"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."

"Artículo 17. ...

"**Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia** por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, **emitiendo sus resoluciones de manera** pronta, **completa** e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales."

hasta el dictado de la sentencia en la audiencia constitucional, secuela en la que el quejoso podría ofrecer pruebas y alegatos para corroborar su pretensión litigiosa.

Ahora, si se llegara a considerar que el tema relacionado con el carácter de imputado ostentado por el quejoso, es una cuestión presupuestal del proceso y, en caso de no corroborarse esa calidad en la secuela procesal, lo procedente sería desechar la demanda de amparo o sobreseer en el juicio, se podría generar una mayor incertidumbre respecto a la conclusión de la secuela procesal hasta el dictado de la sentencia en la audiencia constitucional, ya que se podría exigir un estándar de prueba elevado en la primera resolución, con base en la cual se desecharía la demanda de amparo o se podría dictar alguna resolución en la que se sobresea en el juicio fuera de audiencia, y así acortar los plazos para que el quejoso pueda presentar pruebas o formular alegatos que corroboren su manifestación.

Por las razones expuestas en este considerando, es que este Pleno de Circuito considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LO TIENE EL QUEJOSO QUE SE OSTENTA CON EL CARÁCTER DE IMPUTADO Y RECLAMA LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PERMITIRLE EL ACCESO A LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN, EN SU ETAPA INICIAL, PARA EJERCER SUS DERECHOS DE DEFENSA. Cuando el quejoso se ostenta como imputado en una demanda de amparo indirecto y señala como acto reclamado la negativa del Ministerio Público de permitirle el acceso a la carpeta de investigación, en su etapa inicial, con base en la afirmación de dicha autoridad de que el promovente no cuenta con la calidad de imputado, debe entenderse que el petionario tiene interés jurídico para efectos de la procedencia del juicio de amparo, en términos del artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, pues su afirmación será materia de demostración propia del pronunciamiento de fondo del asunto, en correlación con las condiciones jurídicas previstas en los artículos 112, 113 y 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

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 este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito respectivos y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, **por mayoría de cinco votos** de los Magistrados Ricardo Ojeda Bohórquez (presidente) **quien ejerció voto de calidad**, en términos del artículo 42 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, Horacio Armando Hernández Orozco (encargado del engrose), José Alfonso Montalvo Martínez, Magistrada Taissia Cruz Parceroy y Magistrado Carlos López Cruz contra cinco votos de los Magistrados Héctor Lara González, Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero (ponente), Tereso Ramos Hernández, Magistrada Antonia Herlinda Velasco Villavicencio y Magistrado Luis Pérez de la Fuente.

**"El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, certifica: Que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 116 y demás conducentes de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P/J. 20/2014 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LO TIENE EL QUEJOSO QUE SE OSTENTA CON EL CARÁCTER DE IMPUTADO Y RECLAMA LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PERMITIRLE EL ACCESO A LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN, EN SU ETAPA INICIAL, PARA EJERCER SUS DERECHOS DE DEFENSA.** Cuando el quejoso se ostenta como imputado en una demanda de amparo indirecto y señala como acto reclamado la negativa del Ministerio Público de permitirle el acceso a la carpeta de investigación, en su etapa inicial, con base en la afirmación de dicha autoridad de que el promovente no cuenta con la calidad de imputado, debe entenderse que el peticionario tiene interés jurídico para efectos de la procedencia del juicio de amparo, en términos del artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, pues su afirmación será materia de demos-

tracción propia del pronunciamiento de fondo del asunto, en correlación con las condiciones jurídicas previstas en los artículos 112, 113 y 218 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

## PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. PC.I.P. J/50 P (10a.)

Contradicción de tesis 11/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 28 de agosto de 2018. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Ricardo Ojeda Bohórquez –presidente–, quien ejerció voto de calidad en términos del artículo 42 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, Horacio Armando Hernández Orozco, José Alfonso Montalvo Martínez, Taissia Cruz Parceros y Carlos López Cruz. Disidentes: Héctor Lara González, Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero, Tereso Ramos Hernández, Antonia Herlinda Velasco Villavicencio y Luis Pérez de la Fuente. Ponente: Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero. Encargado del engrose: Horacio Armando Hernández Orozco. Secretario: Bryan Hernández González.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 190/2017, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver la queja 15/2018.

**Nota:** De la sentencia que recayó al amparo en revisión 190/2017, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, derivó la tesis aislada I.1o.P.89 P (10a.), de título y subtítulo: "ACCESO DEL IMPUTADO A LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN. HASTA EN TANTO EL MINISTERIO PÚBLICO LO ESTIME CONVENIENTE PARA EL ÉXITO DE SU INVESTIGACIÓN, QUIENES TENGAN O NO RECONOCIDO AQUEL CARÁCTER DURANTE LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN INICIAL, NO TIENEN DERECHO A QUE SE LES PERMITA SU CONSULTA Y, POR ENDE, QUE SEAN CITADOS PARA COMPARECER, AL EXISTIR UNA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL AL RESPECTO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de enero de 2018 a las 10:27 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 50, Tomo IV, enero de 2018, página 2036.

De la sentencia que recayó a la queja 15/2018, resuelta por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, derivó la tesis aislada I.4o.P.20 P (10a.), de título y subtítulo: "CARPETA DE INVESTIGACIÓN. CONTRA LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PROVEER DE CONFORMIDAD LA SOLICITUD DEL QUEJOSO DE ACCEDER A AQUÉLLA Y QUE SE LE RECONOZCA EL CARÁCTER DE IMPUTADO, PORQUE AÚN NO SE HA DEFINIDO QUE TIENE ESA CALIDAD EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 112 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO, POR FALTA DE INTERÉS JURÍDICO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de mayo de 2018 a las 10:23 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 54, Tomo III, mayo de 2018, página 2439.

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.

**LITISCONSORCIO ACTIVO VOLUNTARIO EN EL JUICIO DE NULIDAD. LA CONFIRMACIÓN DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA RELATIVA POR LO QUE HACE A UNO DE LOS ACTORES, CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN QUE PONE FIN A JUICIO Y, POR ENDE, ES IMPUGNABLE EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL OCTAVO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA DÉCIMA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SALTILLO, COAHUILA DE ZARAGOZA. 13 DE NOVIEMBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ARCELIA DE LA CRUZ LUGO, MARÍA ELENA RECIO RUIZ, MARCO ANTONIO ARROYO MONTERO, MIGUEL NEGRETE GARCÍA, SANTIAGO GALLARDO LERMA Y FERNANDO ESTRADA VÁSQUEZ. AUSENTE: ARACELI TRINIDAD DELGADO. PONENTE: SANTIAGO GALLARDO LERMA. SECRETARIO: CHRISTIAN ISRAEL NÁJERA DOMÍNGUEZ.

### III. Competencia y legitimación

7. **Competencia.** El Pleno de este Circuito es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, ya que el presente asunto versa sobre la posible contradicción de criterios sustentados entre dos Tribunales Colegiados, pertenecientes al Octavo Circuito, concretamente al Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, este último derivado de la emisión de una ejecutoria auxiliando a un Tribunal Colegiado perteneciente al Octavo Circuito.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Es aplicable a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página mil seiscientos cincuenta y seis del Libro 15, febrero de dos mil quince, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas,



8. **Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis fue realizada por el Magistrado Enrique Torres Segura, Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, quien se encuentra legitimado en términos de lo que dispone el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo,<sup>2</sup> que establece que los Magistrados de los tribunales que motivaron la contradicción podrán presentar denuncias de contradicción de criterios.

#### IV. Existencia de la contradicción de tesis

9. En aras de determinar si existe la contradicción de criterios, resulta necesario en primer lugar determinar cuáles son las exigencias que ha impuesto la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto, las cuales se refieren a lo siguiente:

---

de título y subtítulo: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilie, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Ahora, aun cuando los Tribunales Auxiliares apoyan a órganos de distintos circuitos y cuentan con una competencia restringida, limitada al dictado de la sentencia, al prestar su ayuda a determinado Tribunal Colegiado de Circuito asumen la jurisdicción de éste, lo que implica que el Auxiliar tenga que interpretar la normatividad estatal aplicable en dicho circuito. En ese sentido, ya que el Constituyente, el legislador ordinario y el Consejo de la Judicatura Federal establecieron una regla de competencia para decidir las contradicciones de tesis en las que participen Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares, se considera que éstos pertenecen al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliado; por tanto, si los Tribunales Colegiados contendientes corresponden a un mismo circuito y a una misma especialidad, el competente para conocer de las contradicciones de tesis que sustenten será el Pleno de Circuito de los Tribunales correspondientes, en el entendido de que si en el circuito de que se trate no existe integrado Pleno, en términos del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, abrogado por el diverso Acuerdo General 11/2014 del propio órgano, quien debe conocer de la contradicción es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues debe asumir la competencia para conocer de las contradicciones de tesis en que se actualice el supuesto de referencia, a fin de resolver la cuestión planteada, porque así se otorga certeza jurídica para resolver los asuntos competencia de los Tribunales Colegiados únicos en un circuito que fueron apoyados en el dictado de resoluciones por un Tribunal Colegiado Auxiliar que asumió su jurisdicción."

<sup>2</sup> "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."

a. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa, donde 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 divergencia; 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.

7. (sic) Tales requisitos se encuentran en las jurisprudencias de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO."<sup>3</sup> y "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Tesis 1a./J. 23/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 123, cuyo texto dice: "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."

<sup>4</sup> Tesis número 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo

8. A continuación, se precisan las razones por las cuales se considera que en el caso concreto, sí se actualizan todos los requisitos enunciados.

9. **Posturas contendientes.** En primer orden se sintetizan las consideraciones en las que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes basaron sus resoluciones, mismas que servirán para dar respuesta a la interrogante de si existe o no una contradicción de criterios.

10. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, al resolver el amparo directo 779/2017, analizó un asunto con las siguientes características:

11. El acto reclamado consistió en una sentencia interlocutoria emitida por la Magistrada instructora de la Primera Sala Regional del Norte Centro II del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que resolvió el recurso de reclamación promovido contra un acuerdo por medio del cual se desechó la demanda de nulidad por lo que respecta a una persona moral (la demanda la promovieron dos personas morales), determinación en la que se confirmó el acuerdo impugnado.

12. Como antecedentes del asunto, el Tribunal Colegiado de Circuito señaló que *\*\*\*\*\* y \*\*\*\*\**, ambas Sociedades Anónimas de Capital Variable, por conducto de su representante legal, demandaron la nulidad de la resolución *"...contenida en la multa con número de folio \*\*\*\*\* , emitida por el Centro Fijo de Verificación de Peso y Dimensiones Jiménez, unidad administrativa emisora. Dirección General de Autotransporte Federal, de la Secre-*

---

XXXI, correspondiente a marzo de 2010, página 122; la cual, en su texto señala: "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."

*taría de Comunicaciones y Transportes, por medio de la cual se impone sanción por exceso de peso en cantidad de \$\*\*\*\*\*".*

13. Asunto que se radicó como juicio contencioso administrativo ante la Primera Sala Regional Norte Centro II del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, residente en Torreón, Coahuila de Zaragoza, cuya Magistrada instructora admitió la demanda por vía sumaria sólo respecto de \*\*\*\*\*", motivo por el cual, el representante legal de \*\*\*\*\*", solicitó la regularización del procedimiento en relación con la admisión de la demanda respecto de su representada, sin embargo, la Magistrada instructora resolvió no admitir la demanda de nulidad por lo que hace a esta última, considerando que de la boleta de infracción impugnada no se desprendía que se le hubiera impuesto alguna sanción a la empresa propietaria de la mercancía, o bien, que la emisión de la infracción le hubiera causado daño o perjuicio que afectara su esfera jurídica, motivo por el cual, concluyó, no tenía interés jurídico para impugnar la legalidad de la boleta que impuso la multa al propietario y/o permisionario del vehículo infraccionado.

14. El representante legal de la empresa, respecto de la cual no se admitió la demanda, interpuso recurso de reclamación contra el acuerdo que la desechó, mismo que se admitió a trámite y finalmente se resolvió confirmando el acuerdo impugnado, determinación esta última que, como se anticipó, constituyó el acto reclamado en el juicio de amparo directo que forma parte de la presente contradicción.

15. El Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver el asunto calificó de fundados los conceptos de violación propuestos, sin embargo, en lo que a la presente contradicción interesa, la relevancia de la decisión del citado tribunal radicó en que consideró que el acto reclamado, constituye una resolución que pone fin a juicio y, por ende, que es impugnabile en amparo directo.

16. El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, al resolver el amparo directo con número de expediente auxiliar 472/2018, en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, analizó un caso similar al detallado anteriormente, esto es, un asunto en el que el acto reclamado se hizo consistir en la resolución dictada por la Primera Sala Regional del Norte Centro II del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en un juicio de nulidad, que confirmó un acuerdo en el que se desechó una demanda por falta de interés jurídico, en relación con una persona moral, juicio de nulidad que también fue promovido por dos personas morales.

17. En el juicio contencioso administrativo promovido por las personas morales, se impugnó una infracción impuesta en un Centro Fijo de Verificación de Peso y Dimensiones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por exceso de peso bruto vehicular.

18. En la boleta de infracción que se acompañó a la demanda de nulidad, la parte quejosa (persona moral por la cual se desechó la demanda), aparecía como propietaria de la carga; mientras que la persona moral por la cual se admitió, figuraba como propietaria o permisionaria del vehículo automotor que la transportaba.

19. La autoridad responsable, como ya se indicó, admitió la demanda en relación con la propietaria o permisionaria del vehículo, y la desechó respecto a la solicitante del amparo (propietaria de la carga), con el argumento de que no acreditó contar con interés jurídico para impugnar la legalidad de la infracción, motivo por el cual, esta última interpuso recurso de reclamación en contra del desechamiento de la demanda, el cual se declaró infundado por la propia autoridad responsable, reiterando que carecía de interés jurídico, determinación que se impugnó en amparo directo.

20. En ese orden, el Tribunal Colegiado de Circuito Auxiliar consideró que la vía directa era improcedente para impugnar la resolución de referencia, porque no decidió el juicio en lo principal, ni lo dio por concluido, lo anterior, señaló el órgano contendiente, ya que el juicio continuará respecto a la propietaria o permisionaria del vehículo automotor que transportaba la carga que originó la infracción controvertida, en virtud de que con relación a ella sí se admitió la demanda de nulidad promovida en contra de igual sanción.

21. Motivo por el cual, indicó el referido Tribunal Auxiliar, el conocimiento del asunto correspondía a un Juez de Distrito en la vía indirecta; porque el acto reclamado se emitió dentro de juicio, dado que se pronunció con posterioridad a la presentación de la demanda.

22. Finalmente, en apoyo de su decisión invocó por las razones que la conforman, la jurisprudencia 2a./J. 54/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>5</sup> de rubro: "DEMANDA AGRARIA. LA RE-

---

<sup>5</sup> "Novena Época.

Registro digital: 186607.

Instancia: Segunda Sala.

Tesis: Jurisprudencia.

SOLUCIÓN QUE DECRETA SU DESECHAMIENTO PARCIAL NO PONE FIN AL JUICIO, PARA LOS EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO."

**23. Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.**

En opinión de este Pleno de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada; ello al resolver las cuestiones litigiosas presentadas.

24. Lo referido en el párrafo anterior, se advierte del análisis integral de las resoluciones emitidas por cada uno de los Tribunales que contienden en la contradicción, las cuales se detallaron, al explicar las posturas de cada uno de ellos, en torno al tema de si la determinación que confirma el acuerdo desechatorio de una demanda de nulidad contra una multa por lo que hace a una de las promoventes (juicio de nulidad promovido por dos personas morales), constituye una resolución que no pone fin al juicio, por tratarse de un desechamiento parcial de la demanda (esto último se desprende, la invocación de la jurisprudencia 2a./J. 54/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "DEMANDA AGRARIA. LA RESOLUCIÓN QUE DECRETA SU DESECHAMIENTO PARCIAL NO PONE FIN AL JUICIO, PARA LOS EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.") y, por ende, impugnabile en amparo indirecto, o bien se trata de una resolución que pone fin al juicio y, por ende, es impugnabile en amparo directo.

---

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Tomo XVI, julio de 2002.

Materia administrativa.

Tesis 2a./J. 54/2002.

Página 182.

"DEMANDA AGRARIA. LA RESOLUCIÓN QUE DECRETA SU DESECHAMIENTO PARCIAL NO PONE FIN AL JUICIO, PARA LOS EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.—La resolución que pone fin al juicio para los efectos indicados, en términos de lo dispuesto en el artículo 46, párrafo final, de la Ley de Amparo, es aquella que, sin decidir el juicio en lo principal, lo da por concluido, siempre que la ley aplicable no conceda recurso ordinario alguno por virtud del cual pueda ser modificada o revocada; por tanto, de acuerdo con el precepto legal citado, el aspecto fundamental al que debe atenderse para establecer con precisión cuándo se está en presencia de una resolución que hubiere puesto fin al juicio, es el relativo a que el acto o resolución emitido por el órgano jurisdiccional ponga fin al juicio, lo que no se actualiza con el auto que desecha parcialmente una demanda agraria, porque en este caso el juicio sigue su curso respecto de las acciones y personas por las que sí fue admitida hasta su conclusión ordinaria mediante el dictado de la sentencia definitiva, conforme a las disposiciones establecidas en los artículos 178 al 190 de la Ley Agraria."

25. **Segundo requisito: razonamiento y diferendo de criterios interpretativos.** En los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes existió un punto de toque con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico a resolver.

26. De inicio, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, determinó que el acto reclamado –resolución que confirma el acuerdo desechatorio de una demanda de nulidad por lo que hace a una persona moral, en el entendido de que el juicio de nulidad lo promovieron dos personas morales, reclamando una misma infracción– se trataba de una resolución que puso fin a juicio y, por ende, el juicio de amparo resultaba procedente en la vía directa, en términos del artículo 170, fracción I, de la Ley de Amparo.

27. Por otro lado, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en un caso similar al antes detallado, estimó que el acto reclamado consistente en acuerdo que confirma el desechamiento de una demanda de nulidad en relación con una persona moral, cuando el mismo se promueve por dos personas morales reclamando una misma multa, no decide el juicio en lo principal ni lo da por concluido, ya que el juicio continuará respecto de la promovente sobre la cual se admitió la demanda de nulidad, y apoyó su determinación en la jurisprudencia 2a./J. 54/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "DEMANDA AGRARIA. LA RESOLUCIÓN QUE DECRETA SU DESECHAMIENTO PARCIAL NO PONE FIN AL JUICIO, PARA LOS EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.", la cual, señaló el referido Tribunal Auxiliar, invocó "*por las razones que la conforman*", y por ello, concluyó que carecía de competencia para conocer del asunto ya que el conocimiento del mismo correspondía a un Juez de Distrito en la vía indirecta.

28. Del análisis integral de ambas determinaciones se advierte la existencia de un punto de contradicción entre los criterios de los órganos colegiados antes mencionados, en tanto que en la primera postura el órgano colegiado, sostiene que se está en presencia de una resolución que puso fin al juicio y por ende es procedente la vía directa (lo que implícitamente revela que consideró el desechamiento de la demanda por lo que hace a una de las actoras como un desechamiento total de la misma); y en la segunda postura, el Tribunal contendiente sostiene que el acto reclamado no decidió el juicio en lo principal, ni lo dio por concluido, ya que el juicio continuó respecto de la persona

moral por la cual se admitió la demanda, fundando su decisión en la jurisprudencia 2a./J. 54/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que como ya quedó establecido, se refiere al desechamiento parcial de la demanda agraria, lo cual revela que implícitamente consideró que se estaba en presencia de un desechamiento parcial de la demanda, y por ello, estimó que correspondía el conocimiento del asunto a un Juez de Distrito en la vía indirecta.

29. Así, resulta claro que ante un mismo problema jurídico sometido a su jurisdicción, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, arribaron a una conclusión diferente, respecto a si la resolución que confirma el desechamiento de una demanda de nulidad respecto de una persona moral actora, en un juicio de nulidad promovido por dos personas morales, en el cual solo se admite la demanda respecto de una, constituye una resolución que pone fin a juicio, es decir, constituye un desechamiento total de la demanda y, por ende, procede la vía directa, o bien, si en dicho supuesto no se está en presencia de una resolución que pone fin a juicio, ya que el mismo continuará respecto de la actora por la cual sí se admitió la demanda, y por ende se está en presencia de un desechamiento parcial de la demanda (consideración esta última resultante de la aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 54/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) y, por ende, corresponde conocer del acto reclamado a un Juez de Distrito en la vía indirecta.

**30. Tercer requisito: surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción de tesis.**

**La determinación que confirma el acuerdo desechatorio de una demanda de nulidad, por lo que hace a uno de los promoventes, cuando varios sujetos activos impugnaron una misma multa, ¿constituye un desechamiento total o parcial de la demanda?**

## **V. Consideraciones y fundamentos**

31. Este Pleno del Octavo Circuito considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido en esta ejecutoria.

32. Así, por cuestión de método, el presente asunto se analizará conforme a los siguientes temas: I. Litisconsorcio; II. Desechamiento parcial de la demanda; y III. Solución del punto de contradicción.



### 33. I. Litisconsorcio

34. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 98/2006,<sup>6</sup> emitió algunas consideraciones relacionadas con la figura procesal indicada, señalando, entre otras cosas y después de atender a diversas definiciones doctrinarias que el litisconsorcio pasivo se integra por una pluralidad de demandados, respecto del cual puede existir o no norma legal y que su calidad de necesario o voluntario depende del hecho que le dé origen.

35. Indicó que el litisconsorcio pasivo necesario tiene su razón de ser en la existencia de juicios en los que debe haber una sola sentencia para todos los litisconsortes, dado que no puede dictarse o pronunciarse una decisión judicial válida sin oírlos a todos, pues en virtud del vínculo existente en la relación jurídica sustancial, es imposible condenar a una parte sin que alcance a los demás; y que esta necesidad de llamar a juicio a todos los litisconsortes, por existir la relación jurídica sustantiva, puede nacer por una disposición legal o ser consecuencia de la naturaleza de esta relación deducida en el juicio, porque la resolución que va a dictarse deba ser igual para todos ellos.

---

<sup>6</sup> Que dio origen a la siguiente jurisprudencia:

Novena Época.

Registro digital: 174424.

Instancia: Segunda Sala.

Tesis: Jurisprudencia.

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Tomo XXIV, agosto de 2006.

Materia laboral.

Tesis 2a./J. 121/2006.

Página 297.

"LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO EN MATERIA DE TRABAJO. SU CONFIGURACIÓN NO DERIVA DE QUE LOS COLITIGANTES HAYAN COMPARECIDO A JUICIO.—La doctrina y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han establecido coincidentemente que el litisconsorcio pasivo necesario tiene su razón de ser en la existencia de juicios en los que debe haber una sola sentencia eficaz e igual para todos los litisconsortes, dado que no puede dictarse una decisión judicial válida sin oírlos a todos, pues por virtud del vínculo indivisible derivado de la misma relación jurídica sustantiva, es imposible condenar a una parte sin que la condena alcance a los demás. En congruencia con lo anterior, se concluye que para determinar si en el procedimiento laboral se configura el litisconsorcio pasivo necesario es irrelevante que los colitigantes hayan comparecido a juicio, ya que aquél deriva de la relación material única o indivisible que exista entre ellos, previamente al juicio, y no de las conductas procesales de las partes como comparecer o dejar de hacerlo si lo estiman pertinente, una vez que fueron emplazados. Además, si bien en ocasiones será hasta la contestación de la demanda, o aun después, cuando se advierta que existe el litisconsorcio pasivo necesario, ello no significa que la comparecencia sea un elemento para configurarlo, dado que la relación causal única o inescindible es preexistente al juicio, sólo que hasta ese momento se tuvo noticia judicial de ella, pues también puede desprenderse desde la demanda laboral o, en su caso, derivar de la Ley Federal del Trabajo."

36. En tanto que, el litisconsorcio pasivo voluntario surge cuando varias personas intervienen en juicio de manera conjunta porque es su voluntad hacerlo, ya que podrían oponer sus excepciones o defensas de forma separada, si la ley concede la facultad para que así lo hagan, o existe disposición que las obliga a litigar unidas por tratarse de la misma excepción o defensa, aunque no deriven de la misma relación jurídica material o sustantiva inescindible, pues busca primordialmente la economía y conexión procesales y tiene como patente fin evitar sentencias contradictorias, que es distinto a pronunciar una sentencia válida y eficaz.

37. La Segunda Sala también indicó que desde esa óptica, el litisconsorcio pasivo necesario se halla o está ligado con la relación causal, material o sustantiva que en el juicio se controvierte, sea única o indivisible, por lo que, se ubica en una norma sustantiva, aunque sin soslayar que produce efectos hacia el proceso en tanto que de no demandarse a todos los litisconsortes se constituirá defectuosamente la relación procesal.

38. En cambio, el litisconsorcio pasivo voluntario no atiende a esas especiales características del derecho sustantivo anterior o preexistente al juicio, sino a una cuestión estrictamente procesal y, por ende, su fundamento se encuentra en una norma procesal; esto es el derecho material o sustantivo, al regular determinadas situaciones jurídicas, es el que obliga a que al juicio concurre un determinado número de personas, todas ellas interesadas en una única relación para que pueda desarrollarse válidamente, que se debe a que dichas personas pueden resultar perjudicadas, porque a todas ellas va a alcanzar la cosa juzgada, y de no ser llamadas, no tendrá ninguna eficacia la sentencia en la medida de que no sería posible ejecutarla, esto es, *in utiliter data*.

39. También indicó que, para determinar si se configura el litisconsorcio pasivo necesario debe ponderarse la indicada relación material indivisible, que existe previamente al juicio, a diferencia del voluntario en que nace por virtud de la relación procesal o conductas procesales de las partes.

40. Aunque, las anteriores reflexiones, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las relacionó con el litisconsorcio pasivo, también resultan aplicables para el litisconsorcio activo, pues las propias definiciones doctrinarias invocadas por la mencionada Sala establecieron una primer clasificación entre litisconsorcio activo y litisconsorcio pasivo, indicando que el primero se actualizaba cuando existían una pluralidad de personas que demanda, y el segundo, cuando son varias personas las que resultan

demandadas, y que el litisconsorcio en ambas modalidades, puede a su vez clasificarse en necesario o voluntario, el primero caracterizado por una relación sustancial única para todos los litisconsortes, y por ello, la ley exige la presencia de la totalidad de los litisconsortes en el proceso, y el segundo, constituido por la voluntad de las partes y, por ello, su constitución sólo debe considerarse permitida por la ley.

41. En ese orden, no existe razón para estimar que las reflexiones realizadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al litisconsorcio pasivo no resulten aplicables para el litisconsorcio activo, pues finalmente, dichas variantes sólo redundan en torno a sobre qué parte procesal se actualiza el litisconsorcio, si sobre los actores o sobre los demandados.

42. Incluso, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis aislada 1a. XXXV/97,<sup>7</sup> acotó que cuando existe un litisconsorcio pasivo voluntario, la incompetencia por inhibitoria solicitada por uno de los demandados, en un juicio ejecutivo mercantil, beneficia solamente a quien la formula y no a los demás integrantes de la relación jurídica, **en razón de la autonomía e independencia procesal que tiene cada litisconsorte.**

43. En conclusión, el litisconsorcio voluntario se da cuando no existe relación material indivisible, la cual es previa al juicio.

#### 44. II. Desechamiento parcial de la demanda

45. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 21/99,<sup>8</sup> indicó que en materia agraria, el

<sup>7</sup> Visible en la página 297 del Tomo VI, diciembre de mil novecientos noventa y siete, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto dicen: "COMPETENCIA EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL PROMOVIDA POR UNO DE LOS DEMANDADOS, SÓLO BENEFICIA A ÉSTE.—La incompetencia por inhibitoria solicitada por uno de los demandados, en un juicio ejecutivo mercantil, en el que existe litisconsorcio pasivo voluntario, beneficia solamente a quien la formula y no a los demás integrantes de la relación jurídica, en razón de la autonomía e independencia procesal que tiene cada litisconsorte."

<sup>8</sup> De la cual surgieron las siguientes jurisprudencias:

Novena Época.

Registro digital: 167732.

Instancia: Segunda Sala.

Tesis: Jurisprudencia.

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Tomo XXIX, marzo de 2009.

desechamiento de una demanda pone fin al juicio, pues si éste inicia, para los efectos del amparo, con motivo de la presentación de la demanda, el auto que la desecha en su integridad trae por consecuencia que concluya; además, acotó que es cierto que normalmente un juicio, en su etapa de conocimiento, se inicia con la presentación de la demanda y concluye con la sentencia; y si ésta es impugnada mediante la interposición de un recurso, la sentencia que resuelva el recurso será la que ponga fin al proceso.

---

Materia común.

Tesis 2a./J. 55/2002.

Página 446.

"DEMANDA. SU DESECHAMIENTO PARCIAL SIN ULTERIOR RECURSO ES RECLAMABLE EN AMPARO INDIRECTO, POR SER UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE DENTRO DEL JUICIO.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, estableció que los actos en juicio tienen una ejecución de imposible reparación y, por ende, son susceptibles de impugnarse en amparo indirecto, cuando de modo inmediato afectan derechos sustantivos contenidos en la Constitución, pero que no son de imposible reparación y son impugnables en amparo directo cuando sólo afectan derechos adjetivos o formales. No obstante, aunque el acuerdo que desecha parcialmente una demanda sin ulterior recurso se considera una violación adjetiva o procesal, es reclamable en amparo indirecto, como excepción a la regla general, porque afecta al actor en grado predominante o superior, pues la admisión parcial de la demanda implica, en lo no admitido, que las acciones, elementos o sujetos materia de la inadmisión no formen parte del proceso litigioso y, por ende, del pronunciamiento judicial, lo que le causa una afectación de extrema gravedad, además de que dicho desechamiento parcial no constituye un acto reparable con el hecho de obtener una sentencia condenatoria favorable al propósito del demandante, ya que no resolverá sobre la acción no admitida, por no haber sido parte de la litis."

Novena Época.

Registro digital: 186607.

Instancia: Segunda Sala.

Tesis: Jurisprudencia.

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Tomo XVI, julio de 2002.

Materia administrativa.

Tesis 2a./J. 54/2002.

Página 182.

"DEMANDA AGRARIA. LA RESOLUCIÓN QUE DECRETA SU DESECHAMIENTO PARCIAL NO PONE FIN AL JUICIO, PARA LOS EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.—La resolución que pone fin al juicio para los efectos indicados, en términos de lo dispuesto en el artículo 46, párrafo final, de la Ley de Amparo, es aquella que, sin decidir el juicio en lo principal, lo da por concluido, siempre que la ley aplicable no conceda recurso ordinario alguno por virtud del cual pueda ser modificada o revocada; por tanto, de acuerdo con el precepto legal citado, el aspecto fundamental al que debe atenderse para establecer con precisión cuándo se está en presencia de una resolución que hubiere puesto fin al juicio, es el relativo a que el acto o resolución emitido por el órgano jurisdiccional ponga fin al juicio, lo que no se actualiza con el auto que desecha parcialmente una demanda agraria, porque en este caso el juicio sigue su curso respecto de las acciones y personas por las que sí fue admitida hasta su conclusión ordinaria mediante el dictado de la sentencia definitiva, conforme a las disposiciones establecidas en los artículos 178 al 190 de la Ley Agraria."

46. Sin embargo, refirió la Sala de referencia, existen otras resoluciones que impiden la continuación definitiva de un juicio, como el auto que desecha íntegramente una demanda, ya que el efecto lógico en este caso es dar por concluido el proceso, pues el juzgador ya no podrá resolver mediante sentencia la pretensión deducida en la demanda.

47. Precisó que en los asuntos que propiciaron la referida contradicción de tesis, el desechamiento parcial de la demanda tuvo como causa, en un caso, la no admisión de la demanda respecto de algunas autoridades agrarias, porque las pretensiones que de ellas se demandaron no se ubican dentro de los supuestos previstos en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios y, en el otro, el desechamiento parcial de la demanda se presentó en relación con dos demandados, porque la demanda, en ese aspecto, se promovió fuera del término legal.

48. También señaló que el examen de los supuestos precedentes permitía afirmar que la consecuencia jurídica atribuida al acuerdo que desecha totalmente una demanda agraria, en el sentido de que esta resolución motiva la terminación del juicio correspondiente, no se actualiza respecto del auto en el que se desecha parcialmente una demanda agraria, ya sea respecto de una acción o, por lo que toca a uno o varios demandados, debido a que la demanda, bajo esta circunstancia, implica que fue admitida en cuanto a las demás pretensiones deducidas y por lo que corresponde a los demás demandados, lo cual permite, en este aspecto, el desarrollo y tramitación del juicio agrario respectivo; es decir, indicó la Segunda Sala, el desechamiento parcial de la demanda no constituye una causa que extinga el juicio agrario, si válidamente, en cuanto a las acciones y sujetos que comprendieron el auto de admisión, es posible sustanciar el procedimiento hasta su conclusión ordinaria mediante el dictado de la sentencia definitiva, conforme a las disposiciones establecidas en los artículos 178 al 190 de la Ley Agraria, que regulan lo relativo al juicio agrario.

49. Acotó que sin duda, el desechamiento parcial de la demanda, suscita la fragmentación del litigio agrario, con la consecuente imposibilidad del tribunal agrario para hacerse cargo en la sentencia de las acciones y personas que comprendió el desechamiento relativo, tomando en consideración que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en las sentencias, entre otros requisitos, se resolverán "con toda precisión los puntos sujetos a la consideración del tribunal", lo cual excluye apreciar las acciones, elementos o sujetos que rechazó expresamente el tribunal agrario en el auto de desechamiento parcial de la demanda,

dado que desde ese momento quedaron fuera esas cuestiones de la materia de la litis.

50. También señaló **que fuera de las pretensiones afectadas por el rechazo parcial de la demanda, de ningún modo puede concebirse que opere la extinción definitiva del juicio**, en la medida en que éste puede sustanciarse normalmente por todas sus etapas, salvo que incida una razón posterior que genere su conclusión anticipada, como por ejemplo, si las partes suscriben un convenio derivado de la amigable composición gestionada por el tribunal que conozca del asunto, en los términos previstos en el artículo 185, fracción VI, de la Ley Agraria, en cuyo caso será ésta la razón que origine la terminación del juicio, pero no el desechamiento parcial de la demanda a que se hizo referencia.

51. Señaló que para demostrar la proposición invocada en la ejecutoria de referencia, era oportuno señalar que la resolución que pone fin al juicio, en términos de lo dispuesto en el artículo 46, párrafo final, de la Ley de Amparo, es aquella que, sin decidir el juicio en lo principal, lo da por concluido, y respecto de la cual la ley aplicable no conceda ningún recurso ordinario, por virtud del cual pueda ser modificada o revocada, y que de acuerdo con el texto legal citado, el aspecto fundamental que debía atenderse para establecer con precisión cuándo se está en presencia de una resolución que hubiere puesto fin al juicio, es que la determinación impugnada del órgano jurisdiccional **paralice definitivamente la prosecución del juicio**, ocasionando su conclusión, **lo que no se actualiza en el desechamiento parcial de la demanda porque, en ese supuesto el juicio seguirá su curso respecto de las acciones y personas por las que se admitió la demanda**.

52. Refirió que de aceptar que la resolución en que se desecha parcialmente una demanda agraria pone fin al juicio, sería tanto como reconocer que en realidad se trata de dos juicios: el que continúa sujeto al trámite y decisión, y el que fue "concluido" parcialmente, lo que contraviene el principio de la unidad del proceso, que propugna comprender en un solo juicio, con unidad de propósito, todos los actos que lo integran.

53. También indicó que la circunstancia de que el Tribunal Agrario que conozca del asunto no se vaya a ocupar en la sentencia definitiva de las acciones o sujetos afectados por el auto de desechamiento parcial de la demanda, no es una cuestión que incida en la determinación de la naturaleza jurídica de esta resolución, pues este planteamiento sólo guarda vinculación con

la vía del amparo en que debe reclamarse el acto mencionado –amparo indirecto o directo–.

54. Las consideraciones previamente destacadas revelan como aspecto relevante que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, partió de la premisa consistente en que el desechamiento parcial de la demanda se actualiza **respecto de una acción o, por lo que toca a uno o varios demandados**, debido a que la demanda, bajo esta circunstancia, implica que fue admitida en cuanto a las demás pretensiones deducidas y por lo que corresponde a los demás demandados, lo cual permite, en este aspecto, el desarrollo y tramitación del juicio agrario respectivo.

55. Es decir, la referida Sala no analizó directamente el supuesto en que el desechamiento de la demanda se da en relación con uno de los actores (tratándose de un litisconsorcio activo voluntario o facultativo) pues no fue dicho supuesto el que formó parte de la contradicción de criterios.

### 56. III. Solución del punto de contradicción de tesis

57. Este Pleno del Octavo Circuito estima que el punto de contradicción debe solucionarse en el sentido de que en el caso, las personas morales que figuraron como promoventes del juicio de nulidad en el que impugnaron una infracción impuesta por exceso de peso bruto vehicular, lo hicieron por una cuestión de oportunidad, y en consecuencia, se actualizó un **litisconsorcio activo voluntario**.

58. En efecto, de la narrativa realizada por cada uno de los tribunales contendientes en las ejecutorias que emitieron, no se advierte la existencia de un vínculo o relación material indivisible previa al juicio, que haya constreñido a las actoras a presentar la demanda de forma conjunta, es decir, las promoventes del juicio de nulidad lo hicieron en una misma demanda, por una cuestión de oportunidad procesal o permisibilidad de la ley, lo cual originó un litisconsorcio activo voluntario o facultativo, y ello, patentiza la autonomía e independencia procesal que tiene cada litisconsorte, como lo afirmó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 1a. XXXV/97 citada en párrafos anteriores.

59. Por ello, el desechamiento de la demanda de nulidad en relación con uno de ellos, confirmado al resolverse el medio de impugnación correspondiente, origina la culminación del juicio para la parte procesal sobre la

cual se desechó, ya que la excluye del juicio como parte procesal, y ello implicará que para ésta no continúe su desarrollo y tramitación en sus diversas etapas. En todo caso, el resultado del juicio de nulidad no podría tener repercusión en la esfera jurídica de aquel por el que se desechó la demanda, dada la autonomía e independencia procesal que, como ya se indicó, tiene cada litisconsorte.

60. Los anteriores elementos revelan que en el caso, no se está en presencia de un desechamiento parcial de la demanda, pues no se suscitó respecto de alguna de las acciones o en relación con alguno de los demandados, sino sobre uno de los actores, y como ello generó la extinción del juicio para dicha parte procesal, se trata de un desechamiento total de la demanda para este último, ya que la determinación que la autoridad responsable emita al resolver el juicio de nulidad de origen, como ya se indicó, sólo estará relacionada con la parte sobre la que se admitió la demanda.

61. Finalmente, en virtud de la conclusión apuntada con antelación, debe concluirse que se está en presencia de un desechamiento total de la demanda para la parte procesal sobre la que recayó, y por ende constituye una resolución que pone fin al juicio, pues sin decidirlo en lo principal lo da por concluido para este último, entonces, dicha circunstancia, por regla general, origina la procedencia de la vía directa en el juicio de amparo, al tenor de lo dispuesto por el artículo 170 de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 34 *ibídem*.

62. De acuerdo con las consideraciones que se han expuesto, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio siguiente:

LITISCONSORCIO ACTIVO VOLUNTARIO EN EL JUICIO DE NULIDAD. LA CONFIRMACIÓN DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA RELATIVA POR LO QUE HACE A UNO DE LOS ACTORES, CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN QUE PONE FIN A JUICIO Y, POR ENDE, ES IMPUGNABLE EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. Los artículos 107, fracciones III, inciso a), y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 34, primer párrafo, 170, fracción I y 171 de la Ley de Amparo, regulan los requisitos de procedencia del juicio de amparo directo y la competencia del órgano jurisdiccional a quien corresponde resolverlo. En tal virtud, cuando varios sujetos activos presentan sendas demandas de nulidad, en las que reclaman un mismo acto administrativo, sin que entre ellos exista un vínculo sustancial previo al juicio que los obligue a litigar en unidad, la confirmación del desechamiento de la



demanda de uno de ellos constituye una resolución que pone fin a juicio y, por ende, es impugnable en el amparo directo.

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del apartado quinto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Octavo Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último apartado de este fallo.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustentan en la presente resolución, en los términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes, así como a los demás Tribunales Colegiados del Octavo Circuito, para los efectos legales a que haya lugar; asimismo, remítase copia certificada de esta ejecutoria a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así, por unanimidad de seis votos lo resolvieron los Magistrados del Pleno del Octavo Circuito: **Arcelia De La Cruz Lugo**, presidenta del Pleno e integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito; **María Elena Recio Ruiz**, integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito; **Marco Antonio Arroyo Montero**, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, **Miguel Negrete García**, integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, todos los anteriores con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza; **Santiago Gallardo Lerma**, ponente e integrante del Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito, y **Fernando Estrada Vásquez**, integrante del Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, ambos con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza. Ausente la Magistrada **Araceli Trinidad Delgado**, integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, por encontrarse de licencia médica.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información legalmente considerada como reservada, confidencial o datos personales.**

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

**LITISCONSORCIO ACTIVO VOLUNTARIO EN EL JUICIO DE NULIDAD. LA CONFIRMACIÓN DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA RELATIVA POR LO QUE HACE A UNO DE LOS ACTORES, CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN QUE PONE FIN A JUICIO Y, POR ENDE, ES IMPUGNABLE EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO.**

Los artículos 107, fracciones III, inciso a), y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 34, primer párrafo, 170, fracción I y 171 de la Ley de Amparo, regulan los requisitos de procedencia del juicio de amparo directo y la competencia del órgano jurisdiccional a quien corresponde resolverlo. En tal virtud, cuando varios sujetos activos presentan sendas demandas de nulidad, en las que reclaman un mismo acto administrativo, sin que entre ellos exista un vínculo sustancial previo al juicio que los obligue a litigar en unidad, la confirmación del desechamiento de la demanda de uno de ellos constituye una resolución que pone fin a juicio y, por ende, es impugnabile en el amparo directo.

PLENO DEL OCTAVO CIRCUITO.  
PC.VIII. J/9 K (10a.)

Contradicción de tesis 5/2018. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza. 13 de noviembre de 2018. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Arcelia de la Cruz Lugo, María Elena Recio Ruiz, Marco Antonio Arroyo Montero, Miguel Negrete García, Santiago Gallardo Lerma y Fernando Estrada Vásquez. Ausente: Araceli Trinidad Delgado. Ponente: Santiago Gallardo Lerma. Secretario: Christian Israel Nájera Domínguez.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, al resolver el amparo directo 779/2017, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, al resolver el amparo directo 777/2017 (cuaderno auxiliar 472/2018).

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.

**MORA PRODUCTIVA. ES INNECESARIO CONSIDERARLA COMO UNA CATEGORÍA DIFERENCIADA DE LA USURA EN EL PACTO DE LOS INTERESES ACORDADOS.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 16/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO Y OCTAVO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 5 DE DICIEMBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE TRECE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS J. JESÚS PÉREZ GRIMALDI, JOSÉ RIGOBERTO DUEÑAS CALDERÓN, LUZ DELFINA ABITIA GUTIÉRREZ, FRANCISCO JAVIER SANDOVAL LÓPEZ, MAURO MIGUEL REYES ZAPATA, EDITH E. ALARCÓN MEIXUEIRO, CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI, ELISA MACRINA ÁLVAREZ CASTRO, JOSÉ JUAN BRACAMONTES CUEVAS, ANA MARÍA SERRANO OSEGUERA, J. REFUGIO ORTEGA MARÍN, MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES Y CARLOS ARELLANO HOBELSBERGER. AUSENTE: NEÓFITO LÓPEZ RAMOS. PONENTE: JOSÉ RIGOBERTO DUEÑAS CALDERÓN. SECRETARIOS: ALEJANDRA FLORES RAMOS, ANA PAOLA SURDEZ LÓPEZ Y ALFREDO DÍAZ MELO.

**CONSIDERANDO:**

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer de la contradicción de tesis denunciada, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis en materia civil, suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia proviene de parte legítima, al haberse formulado por los Magistrados integrantes del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que se encuentran facultados para ello, de conformidad con lo previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Posturas contendientes.** Con la finalidad de establecer y determinar si existe o no, la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, determinar el criterio que debe predominar con carácter de jurisprudencia, se estima conveniente precisar el origen de los asuntos en que se emitieron los criterios contendientes, así como las consideraciones y argumentaciones en que se basaron los Tribunales Colegiados de Circuito al emitirlos.

I. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

Al resolver los amparos directos 568/2017<sup>1</sup> y 690/2017,<sup>2</sup> dicho órgano analizó el fenómeno de la "mora productiva", como una modalidad de la usura en los intereses pactados, el cual consideró actualizado cuando el acreedor obtiene un lucro sustancialmente mayor por el incumplimiento tardío de una obligación, del que obtendría en condiciones normales de cumplimiento, permitiendo, e incluso, propiciando el retardo en el pago de la deuda, debido a que cuenta con garantía para satisfacerla a mediano o largo plazo.

Ante tal situación, estimó que los intereses ordinarios y moratorios pactados se deben apreciar en forma integral, a fin de evitar que mediante su generación conjunta, el acreedor obtenga un aprovechamiento excesivo, cuidando que exista una proporcionalidad entre ambos, en la que los moratorios no sean excesivamente mayores a los ordinarios. Como parámetro de proporcionalidad útil para establecer el monto justo de los intereses moratorios propuso la pena convencional, institución que consideró aplicable, por analogía, debido a la semejanza que existe entre los intereses moratorios y la pena convencional.

Las consideraciones utilizadas en las dos resoluciones, en la parte que interesan, son las siguientes:

"Así pues, la Sala debió ponderar en forma pormenorizada y razonada la proporcionalidad de las tasa de intereses pactadas, en congruencia con la consideración firme del fallo en la que determinó que debía emprenderse tal estudio.

"Máxime que existen indicios sobre la posible desproporcionalidad de los intereses estipulados.

---

<sup>1</sup> Promovido contra la sentencia dictada en el juicio ejecutivo mercantil 403/2014, que condenó a la parte demandada al pago de la cantidad derivada del contrato de apertura de crédito en cuenta corriente, así como a la liquidación de los intereses ordinarios calculados con base en la tasa anual que resulta de sumar 7.5 puntos porcentuales a la tasa TIIE y a los moratorios a razón de multiplicar por dos la tasa de los intereses ordinarios.

<sup>2</sup> Promovido contra la sentencia definitiva dictada en el juicio especial hipotecario 291/2016, que condenó a la parte enjuiciada al pago de la suerte principal exigida que derivaba del contrato de crédito con garantía hipotecaria, más los intereses ordinarios a razón de 10.50% anual, mismos que se incrementarían en 0.25% a partir del mes trece (13), y después del mes setenta y tres (73), se fijaría en 12% anual; asimismo, condenó al pago de los intereses moratorios a una tasa resultante de multiplicar por dos (2) la tasa ordinaria.

"El primero de esos indicios se relaciona con la mora productiva, fenómeno que ocurre cuando el acreedor puede obtener un lucro sustancialmente mayor por el incumplimiento tardío de la obligación, que el que obtendría en condiciones normales de cumplimiento.

"Este esquema crediticio tiende a encubrir el ánimo de obtener el máximo lucro posible aun a costa de fomentar la mora, pues está diseñado de modo que el acreedor pueda encontrar un mayor provecho en el deudor incumplido que en el puntual, lo que podemos denominar como el efecto perverso o pernicioso de la mora productiva.

"En esta clase de fenómeno, la desproporcionalidad del aspecto cuantitativo de los intereses moratorios riñe con su aspecto cualitativo, cuya finalidad racional no radica en enriquecer al acreedor, sino sólo en disuadir, sancionar y compensar la mora.

"A fin de exponer la manera en la que podría actualizarse el fenómeno de mora productiva en el caso que nos ocupa, es necesario recordar la forma en la que fueron calculados los intereses ordinarios y los moratorios estipulados en la especie.

"La forma de cálculo de los intereses pactados implica que, al haberse actualizado la mora, el banco acreditante obtendrá, a cargo a de la parte deudora, un rendimiento total por intereses (ordinarios y moratorios) equivalente al trescientos por ciento del rendimiento que habitualmente se devengaría si no se hubiese actualizado la tardanza en el cumplimiento de la obligación.

"En efecto, conforme a la cláusula octava del contrato de crédito y de acuerdo con la sentencia condenatoria, los intereses ordinarios y los moratorios deben coexistir y generarse simultáneamente. Esto implica que, bajo el esquema pactado, los deudores tendrán que cubrir el propio interés ordinario y, adicionalmente, el equivalente al doble de ese crédito, por concepto de interés moratorio, lo que podría convertirse en un aprovechamiento posiblemente excesivo en perjuicio del deudor.

"Lo expuesto se puede dimensionar en la siguiente gráfica: (inserta imagen)

"Ciertamente, como lo ha determinado la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal, es posible que los intereses ordinarios y los moratorios coexistan y se generen simultáneamente, puesto que tienen distinta naturaleza

y origen; es decir, los primeros constituyen la ganancia derivada del simple préstamo; mientras que los segundos se generan como sanción para el deudor y compensación para el acreedor por la entrega tardía del capital prestado.<sup>3</sup>

"Sin embargo, lo anterior no impide que los intereses ordinarios y los moratorios se aprecien en forma integral, a fin de evitar que mediante su generación conjunta, el acreedor obtenga un aprovechamiento excesivo en perjuicio del deudor, pues ello también constituiría una forma de usura, proscrita en el artículo 21, apartado 3, de la Convención Americana sobre Derechos.<sup>4</sup>

"En la experiencia de este tribunal, es frecuente que los intereses moratorios pactados excedan en forma significativa a los ordinarios, lo que rompe el principio de proporcionalidad entre ambos réditos, en detrimento del deudor.

"En estas condiciones desventajosas para el deudor, una vez que éste ha incurrido en mora, el negocio más fructífero para el acreedor es hacerlo permanecer en ese estado. Así pues, si bien el provecho del prestamista radica en el premio o interés de la suma que puso a disposición del acreditado, es necesaria una relación armónica o de proporcionalidad entre el interés ordinario y el moratorio, a fin de evitar el fenómeno de la mora productiva.

"Ahora bien, en nuestro orden jurídico no existe alguna regla expresa sobre la proporción de los intereses moratorios respecto a los ordinarios, a fin de que la suma de ambos no resulte excesiva. Sin embargo, existen normas en el derecho positivo cuya interpretación permite esbozar un principio de proporcionalidad de los intereses moratorios frente a los ordinarios. Esto es, a través de esas disposiciones resulta posible un criterio de normalidad entre los réditos ordinarios y los moratorios.

---

<sup>3</sup> Jurisprudencia 1a./J. 29/2000, de título y subtítulo: "INTERESES ORDINARIOS Y MORATORIOS EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. COEXISTEN Y PUEDEN DEVENGARSE SIMULTANEAMENTE." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 236)

<sup>4</sup> Al respecto, se comparte el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en la tesis III.2o.C.55 C (10a.), cuyos título, subtítulo y texto dicen: "PAGARÉ, LOS INTERESES ORDINARIOS Y MORATORIOS PACTADOS EN ÉL PUEDEN COEXISTIR Y DEVENGARSE SIMULTANEAMENTE, SIEMPRE Y CUANDO NO CONSTITUYAN, CONJUNTAMENTE, UN INTERÉS USURARIO, PUES AMBOS INCIDEN EN EL DERECHO HUMANO DE PROPIEDAD [INTERPRETACIÓN DE LAS JURISPRUDENCIAS 1a./J. 29/2000, 1a./J. 46/2014 (10a.) Y 1a./J. 47/2014 (10a.), ASÍ COMO DEL ARTÍCULO 21, NUMERAL 3, DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS]." (*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de marzo de 2017 a las 10:06 horas y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 40, Tomo IV, marzo de 2017, página 2789)

"El artículo 362 del Código de Comercio dispone que a falta de la estipulación expresa, los deudores que demoren el pago de sus deudas pagarán un interés del seis por ciento anual. Este interés moratorio legal no constituye una restricción a la libertad contractual, pues sólo opera ante la falta de expresión de la voluntad de las partes.

"Sin embargo, aunque la comentada norma no establezca un límite máximo para los intereses moratorios, sí resulta de utilidad para el tema que nos ocupa. Es así, porque en ausencia de la voluntad de las partes, ha establecido supletoriamente un interés moratorio moderado, lo que indica que el legislador estimó que, en general, la sanción por la demora en cumplimiento no tiene que ser de elevada cuantía.

"Así, un interés moratorio ideal tendría que fijarse sobre la base de la templanza, de modo que se ubique en un justo medio sin inclinarse hacia algún extremo indeseable. Es decir, ese rédito no tendría que ser tan insignificante que invite al deudor a incurrir en mora y prive al acreedor de una justa compensación por la tardanza en el pago; pero tampoco podría ser tan significativo que se convierta en un castigo ruinoso para el deudor y en una fuente de enriquecimiento injustificado para el acreedor.

"Como se expuso al inicio de esta disertación, el legislador no ha fijado expresamente algún parámetro de proporcionalidad de los intereses moratorios frente a los ordinarios. Sin embargo, sí ha establecido una regla prudencial para la proporcionalidad de la pena convencional, institución que, en cierto sentido, resulta semejante a los intereses moratorios.

"Al respecto, el artículo 1843 del Código Civil Federal establece que 'la cláusula penal no puede exceder ni en valor ni en cuantía el monto de la suerte principal'. Esta regla de proporcionalidad se remonta al Código Civil de 1870, en cuya exposición de motivos se expresó lo siguiente:

"1a. El objeto esencial de la pena es indemnizar al acreedor de los daños y perjuicios que se le sigan de la falta de cumplimiento de la obligación, el cual se consigue dándole por tasa el mismo valor o interés de la obligación principal.

"2a. Si la pena puede exceder del interés de la obligación principal, se halaga con un incentivo muy poderoso al acreedor para que ponga obstáculos al cumplimiento o cuando menos para ser moroso en exigirlo, pues en uno y en otro caso puede obtener no sólo una indemnización justa sino también una ganancia considerable.

"3a. Los deudores aceptan muchas veces obligados por la necesidad, la imposición de penas excesivas; y no pudiendo cumplir la obligación principal, menos pueden aún librarse de la pena; de donde resulta que ésta es o un pacto estéril si no se cumple o un gravamen realmente insoportable, si se lleva a cabo.<sup>5</sup>

"Como se desprende de la citada exposición de motivos, al restringir el monto de la pena convencional, el legislador pretendió inhibir el fenómeno pernicioso de la mora productiva, el cual genera un 'incentivo muy poderoso' al acreedor para buscar o propiciar la mora, cuando ésta le proporciona 'no sólo una indemnización justa sino también una ganancia considerable'.

"Por esa razón, artículo 1843 del Código Civil Federal (y sus correlativos de legislación precedentes) ha sancionado con nulidad las estipulaciones que fijan penas convencionales que excedan en valor o cuantía la obligación principal.

"Ahora bien, la pena convencional tiene por objeto castigar el retardo en el cumplimiento, en sí mismo considerado.<sup>6</sup>

"En este sentido, los intereses moratorios guardan cierta semejanza con dicha pena, pues conjugan una doble finalidad sancionatoria y compensatoria de la mora, 'proviene del incumplimiento en la entrega de la suma prestada y consisten en la sanción que se impone por la entrega tardía del dinero', como lo ha considerado la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal.<sup>7</sup>

"En tal virtud, la regla según la cual la pena convencional no debe superar a la suerte principal puede tomarse, *mutatis mutandis*, como punto de partida para abstraer un principio de proporcionalidad en la fijación de inte-

---

<sup>5</sup> La cita de la referida exposición de motivos ha sido tomada de la obra: *Lecciones de Derecho Civil, estudios sobre el Código Civil del Distrito Federal promulgado en 1870 con anotaciones relativas a las reformas introducidas por el Código de 1884*.

<sup>6</sup> Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia 1a./J. 76/2006, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PENA CONVENCIONAL. SU FINALIDAD ES MERAMENTE SANCIONADORA EN LA HIPÓTESIS DEL ARTÍCULO 1743 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN Y, POR ELLO, PUEDE SER RECLAMADA CONJUNTAMENTE CON EL PAGO DE INTERESES MORATORIOS." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, enero de 2007, página 289)

<sup>7</sup> Definición contenida en la jurisprudencia 1a./J. 29/2000, de rubro: "INTERESES ORDINARIOS Y MORATORIOS EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. COEXISTEN Y PUEDEN DEVENGARSE SIMULTANEAMENTE." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 236).



reses moratorios respecto a los ordinarios. Es decir, así como el legislador consideró que la cláusula penal no debe exceder de la suerte principal, podría estimarse que, en circunstancias normales, un interés moratorio mesurado tampoco tendría que superar en forma significativa al interés ordinario, cuando ambos réditos deban coexistir.

"Cabe recordar que los intereses ordinarios 'se derivan del simple préstamo e implican la obtención de una cantidad como ganancia por el solo hecho de que alguien otorgó a otro una cantidad en dinero'.<sup>8</sup>

"Normalmente (y sobre todo, en los préstamos bancarios), los intereses ordinarios están calculados en forma tal que durante todo el lapso que se generen permiten trasladar al deudor la pérdida inflacionaria del poder adquisitivo del capital prestado y, además, proporcionan al acreditante un rendimiento acorde a las circunstancias del mercado. Expuesto en otro modo, en condiciones habituales, los intereses ordinarios permiten compensar al acreedor la pérdida del valor de su dinero y además le confieren una ganancia por el simple préstamo.

"En este contexto, por lo general, cuando los intereses ordinarios y los moratorios se devenguen conjuntamente, los segundos no deberían superar en gran medida a los primeros. Es decir, en circunstancias normales, resultaría equitativo que ante la mora, el acreedor obtuviera más o menos el doble de las ganancias que percibiría habitualmente, pues la duplicación de ese rendimiento puede considerarse como una justa compensación por la tardanza en el pago, conforme a la regla de proporcionalidad extraída analógicamente del artículo 1843 del Código Civil Federal.

"Luego, salvo que concurren circunstancias excepcionales que demuestren la necesidad de intensificar el interés moratorio, tal rédito puede resultar desproporcional si se genera simultáneamente con el interés ordinario y duplica su monto. En ese caso, el acreditante obtendría un rendimiento total por intereses equivalente al trescientos por ciento del rendimiento habitual del préstamo, provecho que, prima facie, podría exceder los límites de la equidad.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Ídem.

<sup>9</sup> En este sentido, se comparte el criterio sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, quien, al resolver el amparo directo DC. 254/2017, expresó: "Ahora bien, dado que el incumplimiento por el impago del pagaré impide que la institución bancaria actora obtenga la ganancia que pudiera haber obtenido si se hubiera realizado el pago y hubiera pres-

"De ahí que se estime que los intereses moratorios pactados a razón del doble de los intereses moratorios podrían resultar excesivos, pues al apreciar ambos rendimientos en conjunto, se vislumbra que pueden generar un aprovechamiento excesivo en perjuicio de la parte deudora. Expuesto en otro giro, se advierte que posiblemente los intereses moratorios resulten usurarios, por haberse configurado el fenómeno de mora productiva.

"En efecto, como se ha visto, el pacto de intereses moratorios debe siempre regirse por una regla proporcional de sujeción a la tasa de los ordinarios, por lo que no pueden superar significativamente a estos últimos.

"El interés moratorio puede estimarse producto del incumplimiento del crédito, bajo los criterios sancionatorio y compensatorio, por ser una medida que tiende a indemnizar el perjuicio causado al acreedor por no poder recuperar el préstamo en los términos acordados.

"Así pues, en principio, existe una racionalidad cualitativa en los intereses moratorios, en tanto que constituyen una consecuencia razonable por la falta de cumplimiento del deudor a sus obligaciones adquiridas. Sin embargo, el juzgador debe analizar oficiosamente el aspecto cuantitativo del pacto de interés moratorio, para reducir la desproporcionalidad y ejercer un control convencional de la usura, como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Así, al evidenciarse el efecto abusivo que resulta de un acuerdo de intereses moratorios que superen el significativamente el 100% de los ordinarios, se descubre el efecto de mantener al deudor en mora durante un periodo prolongado de tiempo.

"Es posible que lo anterior haya ocurrido en el presente caso, pues se dejaron de cubrir los pagos del crédito litigioso desde marzo de 2011, pero se demandó su cumplimiento hasta mayo de 2014. Esto permite advertir el posible ánimo del acreedor de retardar el cobro de la obligación, debido a que la mecánica de los intereses moratorios pactados, le permite obtener un provecho significativamente mayor al partir del deudor incumplido que del puntual, lo que podemos denominar el efecto perverso de la mora productiva, efecto que debe ser prudencialmente moderado por el juzgador.

---

tado ese dinero; en aplicación al principio de justicia conmutativa, el interés moratorio debe ser igual en porcentaje al fijado para los intereses ordinarios, pues un porcentaje superior sería usurario."

"Por otra parte, un segundo indicio sobre desproporcionalidad del interés moratorio se deriva de comparación con la tasa de interés publicada por el Banco de México para operaciones de crédito similares a la litigiosa.

"El crédito controvertido se deriva de un contrato de apertura de crédito en cuenta corriente denominado \*\*\*\*\*, otorgado por \*\*\*\*\*, a favor de \*\*\*\*\*, en el que intervinieron como fiadores los ahora quejosos.

"El referido contrato versa sobre un crédito revolvente (cláusula quinta) destinado a pequeñas y medianas empresas (Pymes), de acuerdo con la ficha técnica de ese producto financiero, publicada por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef),<sup>10</sup> y conforme a la información publicitaria difundida por el propio banco acreditante.<sup>11</sup>

"A fin de apreciar las características de los créditos otorgados a las Pymes, es ilustrativo el 'Acuerdo mediante el cual se dan a conocer las Reglas de Operación del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo Pyme)',<sup>12</sup> que en su parte considerativa dice:

"Considerando: Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 25 que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, mediante el fomento del crecimiento económico; asimismo impone al Estado el fomento de las actividades que demande el interés general y la concurrencia al desarrollo económico nacional, con responsabilidad social, de los sectores público, privado y social; que con el objeto de promover el desarrollo económico nacional a través del fomento a la creación de micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) y el apoyo a su viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad, el 30 de diciembre de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (en lo sucesivo DOF.) la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa; que el 24 de mayo de 2006 se publicó en el DOF. el Reglamento de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, que coadyuva a la debida implementación de los programas, instrumentos, esquemas, meca-

<sup>10</sup> [http://ifit.condusef.gob.mx/lifit/ft\\_general\\_final.php?idnc=6048&t=13&b=1](http://ifit.condusef.gob.mx/lifit/ft_general_final.php?idnc=6048&t=13&b=1).

<sup>11</sup> [http://www.circulopydebanorte.com/es/cpyyme/Credito\\_para\\_Capital\\_de\\_TrabajoActivo\\_Fijo\\_Crediaactivo](http://www.circulopydebanorte.com/es/cpyyme/Credito_para_Capital_de_TrabajoActivo_Fijo_Crediaactivo).

<sup>12</sup> Diario Oficial de la Federación de veintitrés de diciembre de 2011.

nismos y actividades para el desarrollo de la competitividad de las Mipymes; que el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, establece como una de sus estrategias favorecer el aumento de la productividad de las Mipymes e incrementar el desarrollo de productos acorde con sus necesidades, precisando que la atención de las Mipymes debe centrar su propuesta en la creación de una política de desarrollo empresarial basada en los siguientes cinco segmentos: el primero incluye a emprendedores, mujeres y hombres que se encuentran en proceso de creación y desarrollo de una empresa; el segundo está compuesto por las microempresas tradicionales; el tercer segmento contempla a las pequeñas y medianas empresas; el cuarto incluye al grupo de Mipymes que tiene un mayor dinamismo en su crecimiento y en la generación de empleos respecto del promedio, y el quinto está conformado por aquellas empresas establecidas en el país que, por su posición en el mercado vertebran, las productivas.'

"Las consideraciones transcritas ponen de manifiesto que el apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas constituye una prioridad para el Estado, en virtud de que se trata de una fuente de crecimiento económico y de creación de empleos. Sobre esta base, es claro que los intereses en los créditos a capital otorgados a las Pymes deben ser moderados, para fomentar su creación y desarrollo.<sup>13</sup>

"El crédito revolvente materia de la litis se celebró el ocho de abril de 2010, de modo que los datos sobre indicadores de tasas de interés para Pymes más cercanos a esa fecha son los publicados por el Banco de México en el 'Reporte sobre las condiciones de competencia en el otorgamiento de crédito a las pequeñas y medianas empresas (Pyme). Abril de 2015'.<sup>14</sup>

"En la tabla 11 del citado reporte, se asentaron las tasas de interés promedio de los créditos otorgados a pequeñas y medianas empresas, en los siguientes términos: (inserta gráfica)

---

<sup>13</sup> Como se ha visto, el contrato de apertura de crédito en cuenta corriente base de la acción está destinado al fomento del sector comercial de las Pymes. En este sentido, la cláusula tercera del propio acuerdo de voluntades dispone: "La parte acreditada \*\*\*\*\*", se obliga a invertir el importe del crédito \*\*\*\*\*", precisamente al fomento de su actividad."

<sup>14</sup> Publicación consultada en la dirección de Internet: <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-ydiscursos/publicaciones/informes-periodicos/reporte-sobre-las-condiciones-de-competencia-en-10/7BBOD52028-C9F4-941-O-ODA9-M76BD947-4AB%7D.pdf>

"Esa tasa se aproxima a los intereses ordinarios pactados en el contrato de crédito base de la acción, a razón de la tasa anual resultante de sumar la tasa TIIE a veintiocho días más 7.5 puntos porcentuales.

"Efectivamente, al celebrarse el contrato base de la acción (ocho de abril de 2010), la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) a veintiocho días fue de 4.91%,<sup>15</sup> que sumada a los 7.5% adicionales, arroja un total de 12.41%, tasa anual cercana al indicador financiero previamente mencionado (11.83% anual).

"Por otra parte, la tasa de interés moratorio pactada en el contrato base de la acción es el resultado de multiplicar por dos la tasa anual de interés ordinario (12.41% anual), de modo que a la fecha de contratación, dicha tasa ascendía a 24.82% anual, lo que excede significativamente el indicador financiero aplicable al caso (11.83% anual).

"Lo anterior robustece el indicio de que los intereses moratorios, generados conjuntamente con los intereses ordinarios y calculados al doble de éstos, posiblemente resultan excesivos.

"En tales condiciones, resulta necesario que la Sala responsable emprenda el análisis de proporcionalidad de los intereses pactados (no de la tasa TIIE), tal como dijo que lo haría en la sentencia reclamada.

"Cabe destacar que en la evaluación de los intereses, el tribunal común deberá considerar las características del caso concreto, conforme a lineamientos de las jurisprudencias 1a./J. 46/2014 (10a.) y 1a./J. 47/2014 (10a.),<sup>16</sup> de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros:

"'PAGARÉ. EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, PERMITE A LAS PARTES LA LIBRE CONVENCIÓN DE INTERESES CON LA LIMITANTE DE QUE LOS MISMOS NO SEAN USURARIOS. INTERPRETACIÓN CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA. 1a./J. 132/2012 (10a.) Y DE LA TESIS AISLADA 1a. CCLXIV/2012 (10a.)].'

<sup>15</sup> TIIE a plazo de veintiocho días publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de abril de 2010.

<sup>16</sup> Publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de junio de 2014 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo 1, junio de 2014, páginas 400 y 402, respectivamente.

"PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE.'

"De acuerdo con los citados criterios, al evaluar el posible carácter excesivo de los intereses, es necesario que el órgano jurisdiccional ordinario atienda a los parámetros objetivos que tenga a su alcance, a saber: a) El tipo de relación existente entre las partes; b) La calidad con la que intervinieron y la regulación de su actividad (en su caso); c) La finalidad del crédito; d) Su monto; e) Su plazo; f) La existencia de garantías; g) Las tasas de interés de las instituciones bancarias para operaciones similares a las analizadas; h) La variación del índice inflacionario nacional durante la vigencia del adeudo; i) Las condiciones del mercado; y, j) Otras cuestiones que generen convicción en el juzgador.

"Asimismo, de ser posible, la Sala podrá complementar su análisis sobre la usura con una evaluación subjetiva, consistente en apreciar si existe alguna situación de vulnerabilidad o desventaja del deudor frente al acreedor en caso de que se cuente con elementos suficientes para determinar esa circunstancia.

"Además, al dilucidar la posible desproporcionalidad de los intereses, el tribunal de alzada deberá considerar los lineamientos adicionales contenidos en las jurisprudencias 55/2016 (10a.) y 56/2016 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros:

"TESIS JURISPRUDENCIAL 55/2016 (10a.) PAGARÉ, LO NOTORIAMENTE EXCESIVO DE LOS INTERESES ESTIPULADOS, NO EXIGE QUE TODOS LOS PARÁMETROS GUIA O LA CONDICIÓN SUBJETIVA, DEBAN QUEDAR ACREDITADOS EN LA CALIFICACIÓN DE USURA, PARA PROCEDER A SU REDUCCIÓN PRUDENCIAL.<sup>17</sup>

"PAGARÉ, LO NOTORIAMENTE EXCESIVO DE LOS INTERESES ESTIPULADOS PERMITE TENER EN CUENTA LOS PARÁMETROS GUIA QUE TENGAN LA CALIDAD DE HECHOS NOTORIOS.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> *Gaceta del 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 867, registro digital: 2013067.

<sup>18</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* (sic) del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 869, registro digital: 2013068.

"Finalmente, importa destacar que la posible declaración de usura de los intereses debe ser efectuada, en primer lugar, por la Sala responsable, antes de que este órgano constitucional pueda pronunciarse definitivamente sobre el tema. Es así porque, de lo contrario, se desplazaría al tribunal común en el ejercicio de su arbitrio jurisdiccional, lo que, además, podría dejar inaudita a alguna de las partes.<sup>19</sup>

"Al respecto es aplicable, por identidad de razón, el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 53/2016 (10a.), cuyos rubro y texto dicen:

"Tesis jurisprudencial 53/2016 (10a.): 'USURA. CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, ADVIERTA DE MANERA INDICIARIA SU POSIBLE CONFIGURACIÓN SIN QUE ESE TÓPICO HAYA SIDO OBJETO DE ANÁLISIS DURANTE EL JUICIO, DEBE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE LA AUTORIDAD, RESPONSABLE EXAMINE LO CONDUCENTE AL TENOR DE LOS PARÁMETROS ESTABLECIDOS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. De acuerdo con la tipología y la forma en que deben repararse las diversas violaciones que puedan presentarse durante el juicio de amparo, y en atención a que de conformidad con las tesis de jurisprudencia 1a./J. 46/2014 (10a.) y 1a./J. 47/2014 (10a.), el Juez de origen debe llevar a cabo, en primer lugar, un análisis indiciario de la posible configuración del fenómeno usurario y, ante la sospecha de su actualización, proceder al estudio de los elementos que obren en autos para constatarlo y, en su caso, proceder a la reducción prudencial de la tasa de interés. En el supuesto de que el Juez responsable no se haya pronunciado al respecto y de que el Tribunal Colegiado de Circuito advierta indiciariamente un pacto usurario en la fijación de la tasa mencionada, éste debe conceder el amparo para el efecto de que la autoridad responsable repare la violación apuntada y cumpla con el principio de exhaustividad a través de dicho análisis, al tenor de los parámetros establecidos en las citadas jurisprudencias de la Primera Sala, mediante el cual podrá determinar la posible actualización de la señalada forma de explotación del hombre por el hombre. La justificación de que sea la autoridad res-

---

<sup>19</sup> Sobre el tema es ilustrativa la jurisprudencia 1.30.C. J/32, de este Tribunal Colegiado, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS PERO INOPERANTES. DEBEN DECLARARSE ASÍ, CUANDO EXISTA SEGURIDAD ABSOLUTA EN CUANTO A LA IRRELEVANCIA DE LA OMISIÓN EN QUE INCURRIÓ LA AUTORIDAD RESPONSABLE Y NO SEA NECESARIO SUSTITUIRSE EN SU ARBITRIO PARA DEFINIR CUESTIONES DE FONDO." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época» Tomo XX, julio de 2004, página 1396)

ponsable la que realice ese ejercicio atiende a la necesidad de no dejar sin un medio de defensa a las partes sobre la fijación de una tasa de interés diferente a la pactada. Esa manera de proceder permite que, una vez que la autoridad responsable haya realizado el examen mencionado, la parte que se sienta agraviada con la decisión alcanzada pueda impugnar en un nuevo amparo la valoración efectuada; de otro modo, es decir, de considerar que el estudio correspondiente corre a cargo del tribunal de amparo, genera el riesgo de anular la posibilidad de un medio de defensa, en la medida de que la determinación del Tribunal Colegiado nunca podría ser sometida a revisión alguna, pues no debe perderse de vista que dicho órgano jurisdiccional es terminal en materia de legalidad y sus decisiones en ese ámbito son inimpugnables.<sup>20</sup>

"En síntesis, debe concederse el amparo para efecto de que, conforme a los lineamientos de esta ejecutoria y de las jurisprudencias de la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal, la Sala responsable analice si resultan o no excesivos los intereses pactados en el caso concreto.

"Por lo anterior, es innecesario el estudio de los planteamientos en los que se sostiene que los intereses pactados son usurarios, pues tal tema debe ser dilucidado previamente por la Sala responsable, antes de que este Tribunal Colegiado emita un pronunciamiento definitivo sobre el particular."

Esta ejecutoria dio origen a la tesis I.3o.C.303 C (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de enero de 2018 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 50, Tomo IV, enero de 2018, página 2193, cuyos título, subtítulo y texto dicen:

"MORA PRODUCTIVA. EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD, PARA EVITARLA, DEBE ADECUARSE A LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO COMO UN LÍMITE MÁXIMO Y REDUCIR PRUDENCIALMENTE LOS INTERESES USURARIOS (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO). La mora productiva se genera cuando se permite al acreedor perseguir y obtener un lucro sustancialmente mayor por el incumplimiento tardío de la obligación, que el rendimiento que obtendría en condiciones normales de pago, lo que ocurre frecuentemente cuando los intereses moratorios exceden en forma

---

<sup>20</sup> *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 879, registro digital: 2013074.



desmedida a los ordinarios y coexisten con ellos. A fin de evitar la mora productiva, como una de las modalidades de la usura, es necesario establecer un principio de proporcionalidad entre los intereses ordinarios y los moratorios. Ahora bien, el legislador no ha fijado expresamente algún parámetro de proporcionalidad de los intereses moratorios frente a los ordinarios; sin embargo, sí ha previsto una regla prudencial para la proporcionalidad de la pena convencional, figura semejante al interés moratorio, en la medida en la que ambas instituciones sancionan la tardanza en el cumplimiento de la obligación debida. Pues bien, el artículo 1843 del Código Civil Federal y el mismo numeral del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, establecen: 'La cláusula penal no puede exceder ni en valor ni en cuantía a la obligación principal.'. Esta regla de proporcionalidad se remonta al Código Civil para el Distrito Federal y el Territorio de la Baja California de 1870, en cuya exposición de motivos se expresó: '1a. El objeto esencial de la pena es indemnizar al acreedor de los daños y perjuicios que se le sigan de la falta de cumplimiento de la obligación; el cual se consigue dándole por tasa el mismo valor o interés de la obligación principal. 2a. Si la pena puede exceder del interés de la obligación principal, se halaga con un incentivo muy poderoso al acreedor para que ponga obstáculos al cumplimiento o cuando menos para ser moroso en exigirlo pues, en uno y en otro casos, puede obtener no sólo una indemnización justa, sino también una ganancia considerable. 3a. Los deudores aceptan muchas veces, obligados por la necesidad, la imposición de penas excesivas, y no pudiendo cumplir la obligación principal, menos aún pueden librarse de la pena, de donde resulta que ésta es o un pacto estéril si no se cumple o un gravamen realmente insoportable, si se lleva a cabo.'. Como se advierte de la exposición de motivos citada, al restringir el monto de la pena convencional, el legislador tuvo como objetivo inhibir el efecto pernicioso de la mora productiva derivada de una cláusula penal excesiva, la que consideró como un 'incentivo muy poderoso' para que el acreedor buscara o propiciara la mora, debido a que ésta le proporciona 'no sólo una indemnización justa, sino también una ganancia considerable'. Así pues, la regla según la cual la pena convencional no debe superar a la suerte principal puede tornarse, mutatis mutandis, como punto de partida para abstraer un principio de proporcionalidad en la fijación de intereses moratorios respecto a los ordinarios. Es decir, así como el legislador consideró justo que la cláusula penal no exceda la suerte principal, podría estimarse que, en circunstancias normales, un interés moratorio medido tampoco tendría que superar en forma significativa al interés ordinario, cuando ambos réditos deban generarse simultáneamente. Lo anterior se robustece al considerar que, por regla general, los intereses ordinarios se determinan de modo que permitan compensar al acreedor por la pérdida del valor de su dinero y le confieran una ganancia por el préstamo. Luego, salvo que concurren circunstancias extraordinarias, el pago adicional

de un interés moratorio hasta por la misma tasa del ordinario puede considerarse como una justa compensación por la tardanza en el pago, conforme a la regla de proporcionalidad extraída, analógicamente, a partir del límite de la pena convencional prevista desde el Código Civil de 1870. Lo anterior en el entendido de que el mencionado principio de proporcionalidad, para evitar la mora productiva, debe adecuarse a las circunstancias del caso como un límite máximo y armonizarse con las directrices establecidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para detectar y reducir prudencialmente los intereses usurarios."

II. Por su parte, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 285/2018,<sup>21</sup> asentó que no compartía el criterio del Tercer Tribunal Colegiado, en que se había apoyado la autoridad responsable para reducir los intereses moratorios pactados; al efecto consideró que para que se actualizara el fenómeno la "mora productiva", como modalidad de la usura, era un requisito sine qua non, que el acreedor se hubiera negado a recibir el pago del adeudo (mora en el acreedor instituida en los artículos 2097 y 2098 del Código Civil para la Ciudad de México). Asimismo, sostuvo que la pena convencional no podía equipararse a los intereses moratorios, debido a que se trataba de distintas figuras jurídicas.

Las consideraciones de dicha resolución que trascienden a la discusión, son las siguientes:

"En efecto, el Juez responsable, de oficio, redujo los intereses moratorios reclamados por la quejosa en su escrito inicial, considerando que, si bien el cuatro por ciento mensual (4%) pactado era legal; sin embargo, era dable reducirlos en términos de lo dispuesto por el artículo 1843 del Código Civil para la Ciudad de México, equiparando los réditos a una pena convencional.

"La autoridad responsable concluyó que era procedente reducir los intereses moratorios pactados sobre la base de que el pagaré base de la acción fue suscrito por la parte actora y los demandados, desde el mes de octubre del año dos mil cuatro, suscitándose su vencimiento anticipado a partir del ocho de septiembre de dos mil seis, habiéndose presentado la demanda inicial el veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, esto es, casi diez años después de actualizarse la mora en el deudor, lo que justipreció y evidenció la inten-

---

<sup>21</sup> Promovido contra la sentencia dictada en el juicio ejecutivo mercantil 603/2017, que condenó a la parte reo a la liquidación del pagaré fundatorio de la acción cambiaria y al pago de los intereses moratorios, mismos que redujo al equivalente de la suerte principal, equiparándolos a una pena convencional, con apoyo en la tesis emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primero Circuito, referente a la "mora productiva".

ción de la actora de querer acumular intereses moratorios en perjuicio de su contrario, por lo que redujo los intereses moratorios hasta por el importe de la suerte principal, todo lo anterior, con base en la tesis aislada I.3o.C.303 C (10a.), del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Décima Época, Libro 50, Tomo IV, enero de 2018, página 2193, de rubro y texto siguientes:

“MORA PRODUCTIVA. EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD, PARA EVITARLA, DEBE ADECUARSE A LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO COMO UN LÍMITE MÁXIMO Y REDUCIR PRUDENCIALMENTE LOS INTERESES USUARIOS (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO). La mora productiva se genera cuando se permite al acreedor perseguir y obtener un lucro sustancialmente mayor por el incumplimiento tardío de la obligación, que el rendimiento que obtendría en condiciones normales de pago, lo que ocurre frecuentemente cuando los intereses moratorios exceden en forma desmedida a los ordinarios y coexisten con ellos. A fin de evitar la mora productiva, como una de las modalidades de la usura, es necesario establecer un principio de proporcionalidad entre los intereses ordinarios y los moratorios. Ahora bien, el legislador no ha fijado expresamente algún parámetro de proporcionalidad de los intereses moratorios frente a los ordinarios; sin embargo, sí ha previsto una regla prudencial para la proporcionalidad de la pena convencional, figura semejante al interés moratorio, en la medida en la que ambas instituciones sancionan la tardanza en el cumplimiento de la obligación debida. Pues bien, el artículo 1843 del Código Civil Federal y el mismo numeral del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, establecen: «La cláusula penal no puede exceder ni en valor ni en cuantía a la obligación principal.». Esta regla de proporcionalidad se remonta al Código Civil para el Distrito Federal y el Territorio de la Baja California de 1870, en cuya exposición de motivos se expresó: «1a. El objeto esencial de la pena es indemnizar al acreedor de los daños y perjuicios que se le sigan de la falta de cumplimiento de la obligación; el cual se consigue dándole por tasa el mismo valor o interés de la obligación principal. 2a. Si la pena puede exceder del interés de la obligación principal, se halaga con un incentivo muy poderoso al acreedor para que ponga obstáculos al cumplimiento o cuando menos para ser moroso en exigirlo pues, en uno y en otro casos, puede obtener no sólo una indemnización justa, sino también una ganancia considerable. 3a. Los deudores aceptan muchas veces, obligados por la necesidad, la imposición de penas excesivas, y no pudiendo cumplir la obligación principal, menos aún pueden librarse de la pena, de donde resulta que ésta es o un pacto estéril si no se cumple o un gravamen realmente insoportable, si se lleva a cabo.». Como se advierte de la exposición de motivos citada, al restringir el monto de la pena convencional, el legislador tuvo como objetivo inhibir

el efecto pernicioso de la mora productiva derivada de una cláusula penal excesiva, la que consideró como un «incentivo muy poderoso» para que el acreedor buscara o propiciara la mora, debido a que ésta le proporciona «no sólo una indemnización justa, sino también una ganancia considerable». Así pues, la regla según la cual la pena convencional no debe superar a la suerte principal puede tornarse, *mutatis mutandis*, como punto de partida para abstraer un principio de proporcionalidad en la fijación de intereses moratorios respecto a los ordinarios. Es decir, así como el legislador consideró justo que la cláusula penal no exceda la suerte principal, podría estimarse que, en circunstancias normales, un interés moratorio mesurado tampoco tendría que superar en forma significativa al interés ordinario, cuando ambos réditos deban generarse simultáneamente. Lo anterior se robustece al considerar que, por regla general, los intereses ordinarios se determinan de modo que permitan compensar al acreedor por la pérdida del valor de su dinero y le confieran una ganancia por el préstamo. Luego, salvo que concurren circunstancias extraordinarias, el pago adicional de un interés moratorio hasta por la misma tasa del ordinario puede considerarse como una justa compensación por la tardanza en el pago, conforme a la regla de proporcionalidad extraída, analógicamente, a partir del límite de la pena convencional prevista desde el Código Civil de 1870. Lo anterior en el entendido de que el mencionado principio de proporcionalidad, para evitar la mora productiva, debe adecuarse a las circunstancias del caso como un límite máximo y armonizarse con las directrices establecidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para detectar y reducir prudencialmente los intereses usurarios.<sup>1</sup>

"Las conclusiones de la autoridad responsable son ilegales, porque en el caso concreto no puede sostenerse la existencia de la llamada mora productiva de la acreedora, porque para que ésta se presente, es requisito *sine qua non*, que la acreedora se hubiera negado a recibir el pago del adeudo, hallándose éste a su disposición, lo cual no aconteció en la especie.

"La mora en el acreedor, conocida también por sus expresiones latinas *mora accipiendi* (retraso en recibir) o *mora credendi*, se produce cuando el acreedor no coopera para recibir o admitir la prestación del deudor impidiendo que éste se libere de su obligación. La mora del acreedor excluye la mora del deudor. Para poner en mora al acreedor, el deudor deberá hacerle el ofrecimiento de pago y, en su caso, proceder a consignar el objeto de la prestación.

"Si el deudor descuida injustamente cumplir su prestación en todo o en parte en el término dentro del cual debería haberla ejecutado, incurre en mora (mora in solvendo). Puede también incurrir en mora el acreedor (mora in accipiendo) cuando impida injustamente el cumplimiento de la obligación,

que el deudor podía o quería hacer, rehusando, por ejemplo, aceptar la oferta de pago hecha en tiempo y lugar oportunos, o no encontrándose en el lugar designado para recibir la prestación.

"El acreedor incurre en mora si por un acto culpable (positivo o negativo) hace imposible la ejecución de la obligación; rechazando, por ejemplo, el pago que válidamente se le ofrece en lugar y tiempo oportunos (*oblatio rite facta*) o rehusando concurrir a los actos indispensables, como la medición o peso de los objetos que se han de entregar, la liquidación de un crédito ilíquido, etcétera. La mora del acreedor, además de imputar a su riesgo y peligro el objeto de la obligación, reduce la responsabilidad del deudor únicamente al dolo y a la culpa lata, y, además, hace responsable al acreedor del resarcimiento de los daños que hubiese ocasionado al deudor rehusando indebidamente recibir la prestación.

"Con base en lo anterior, este órgano colegiado no comparte el criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, y que se encuentra plasmado en las tesis aisladas, cuyos datos de publicación y rubro son los siguientes:

"La tesis I.3o.C.303 C (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Décima Época, Libro 50, Tomo IV, enero de 2018, página 2193, de rubro: 'MORA PRODUCTIVA. EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD, PARA EVITARLA, DEBE ADECUARSE A LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO COMO UN LÍMITE MÁXIMO Y REDUCIR PRUDENCIALMENTE LOS INTERESES USURARIOS (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).', así como la I.3o.C.303 C (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Décima Época, Libro 50, Tomo IV, enero de 2018, página 2193, de rubro: 'MORA PRODUCTIVA. EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD, PARA EVITARLA, DEBE ADECUARSE A LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO COMO UN LÍMITE MÁXIMO Y REDUCIR PRUDENCIALMENTE LOS INTERESES USURARIOS (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).', porque para que se presente la 'mora productiva', debe existir prima facie, la 'mora del acreedor', pues únicamente cuando éste se niega a recibir el ofrecimiento del deudor para saldar el adeudo, podrá considerarse que la acreedora pretendió enriquecerse injustificadamente con los réditos, o bien, cuando omite recibir la prestación, hallándose ésta a su disposición, por haber sido consignada.

"Para establecer a la 'mora en el acreedor' como requisito previo de la existencia de 'una mora productiva', es dable remitirse al contenido de los artículos 2097 y 2098 del Código Civil para la Ciudad de México, que disponen:

"Artículo 2097. El ofrecimiento seguido de la consignación hace veces de pago, si reúne todos los requisitos que para éste exige la ley.'

"Artículo 2098. Si el acreedor rehusare sin justa causa recibir la prestación debida, o dar el documento justificativo de pago, o si fuere persona incierta o incapaz de recibir, podrá el deudor librarse de la obligación haciendo consignación de la cosa.'

"De los preceptos transcritos puede colegirse que 'la mora en el acreedor', se presenta cuando se rehúsa a recibir la prestación debida y que el deudor podrá librarse de la obligación haciendo la consignación de la cosa.

"Si en un juicio de naturaleza mercantil no existe constancia de que la acreedora se hubiera negado a recibir el pago del adeudo, o bien que el deudor hubiera consignado la obligación, entonces, no puede existir la 'mora productiva', que se genera cuando se permite al acreedor perseguir y obtener un lucro sustancialmente mayor por el incumplimiento tardío de la obligación, que el rendimiento que obtendría en condiciones normales de pago, es decir, que ocurre cuando el acreedor puede obtener un lucro sustancialmente mayor por el incumplimiento tardío de la obligación. La 'mora productiva' se presenta cuando el acreedor injustificadamente propicia el retardo en el cumplimiento de la obligación, porque de otra suerte, como lo hizo la responsable, equivale a hacer recaer en el acreedor, las consecuencias del incumplimiento del deudor, que sólo a éste es imputable.

"Al respecto, para advertir la existencia de una 'mora productiva', para reducir los intereses moratorios, debe, en principio, establecer si en el caso se presentó alguno de los supuestos previstos en los artículos 2097 y 2098 del Código Civil para la Ciudad de México, esto es, si hubo un ofrecimiento del deudor no aceptado por el acreedor, o bien, si en autos existió o no, alguna constancia de consignación del adeudo, ya que únicamente la existencia de ello, legalmente podría reducir los intereses moratorios al advertir una 'mora productiva'.

"A lo anterior debe agregarse que la limitante legal que sobre intereses moratorios establece el artículo 1843 del Código Civil para la Ciudad de México, respecto a la cuantía de la suerte principal, se contempla para los casos en que se haya concertado por las partes una cláusula penal compensatoria, respecto a la cuantía sobre indemnización exigible por incumplimiento; hipótesis diversa a la contemplada en el artículo 362 del Código de Comercio, en el que se permite la estipulación del pago de intereses moratorios, en caso de que los deudores tarden en el pago de sus obligaciones. Es decir, la pena

convencional no es sino la determinación previa entre particulares, del monto de los perjuicios fijados de antemano, con objeto de superar las dificultades de prueba que pudieran existir para puntualizar la cuantía de los daños o de los perjuicios sufridos; mientras que la estipulación de intereses moratorios por una de las partes, que actúa como ente sujeto a una actividad comercial, se dará de manera periódica en tanto el deudor no satisfaga la obligación principal contraída.

"Por tanto, la cláusula penal prevista en el Código Civil no se equipara a la fijación de intereses moratorios, ya que éstos no se traducen en una estipulación que cuantifique por anticipado los daños que causa el incumplimiento de la obligación contractual, lo que explica por qué no puede exceder en importe a ésta; sino de la satisfacción de una prestación periódica que se sigue generando momento a momento, mientras no se satisfaga el cumplimiento de la deuda principal.

"En ese orden de ideas, tratándose de intereses moratorios estipulados en los títulos de crédito, no es supletorio el Código Civil para la Ciudad de México, en razón de que al respecto existe disposición expresa y de exacta aplicación, tanto en el Código de Comercio, como en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

"Por otra parte, conviene precisar que la pena convencional tiene por objeto determinar anticipadamente el monto de los daños y perjuicios que pudieran causarse con el incumplimiento de las obligaciones pactadas.

"En cambio, el rédito o interés es el precio por el uso del dinero ajeno durante el tiempo que se use. Consecuencia de esto es que la pena convencional no puede exceder del monto de la obligación principal; y, en cambio, los réditos o intereses pueden superarlo.

"En conclusión, para el caso de que no se desprendiera de autos, el rechazo de la acreedora de recibir por parte del deudor el pago, o bien que éste hubiera sido consignado, entonces, la autoridad responsable no debió disminuir los intereses moratorios en la forma en que lo hizo, pues se insiste, no puede hablarse de 'mora productiva' sin la existencia previa de la 'mora en el acreedor', aunado a que en materia mercantil, los intereses moratorios pueden superar el importe de la suerte principal.

"Asimismo, el Juez responsable para establecer la legalidad de los intereses pactados en el documento base de la acción tomó como parámetro el Costo Anual Total (CAT), aplicable a las tarjetas de crédito 'platino' de diversas instituciones de crédito.

"El pagaré fundatorio de la acción emana de un crédito para la adquisición de un vehículo, a través de un autofinanciamiento.

"En tratándose de esa clase de créditos, si bien se puede concluir válidamente que, si bien es cierto la tasa de interés bancaria (CAT) es un buen referente para identificar cuándo los intereses pactados en un título de crédito son usurarios; sin embargo, el juzgador puede hacer el análisis respectivo, tomando en cuenta la tasa de interés anual que publican las empresas dedicadas al autofinanciamiento automotriz en el portal de Internet, dado que así se cumpliría el requisito de atender también, al tipo de relación existente entre las partes, la actividad financiera del acreedor, las condiciones del mercado, entre otros.

"Además de que se respetaría el principio de igualdad jurídica, que implica dar un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, cuenta habida que los riesgos que corren las instituciones bancarias para recuperar el importe del crédito son distintos a los que corren las empresas financieras de autos, pues mientras en el primer caso dependen de la solvencia del acreditado, en el segundo supuesto, la recuperación se garantiza, incluso, con la disposición del propio vehículo, y el crédito deriva de un autofinanciamiento que por su naturaleza no tiene ni su origen ni las mismas reglas que los primeros.

"En mérito de lo anterior, es incuestionable que el resolutor partió de una base equivocada para determinar lo usurario o no de los intereses moratorios reclamados por la quejosa.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis I.8o.C.47 C (10a.), de este Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Décima Época, Libro 50, Tomo IV, enero de 2018, página 2348, de rubro y texto siguientes:

"USURA, PARA DETERMINAR SI EL INTERÉS MORATORIO PACTADO EN UN PAGARÉ SUSCRITO COMO GARANTÍA EN UN FINANCIAMIENTO AUTOMOTRIZ ES EXCESIVO, ES VÁLIDO ACUDIR A LA TASA PUBLICADA POR EMPRESAS DEDICADAS A ESE RAMO EN ESPECÍFICO. De la contradicción de tesis 208/2015, que dio origen a las jurisprudencias 1a./J. 55/2016 (10a.), 1a./J. 56/2016 (10a.) y 1a./J. 57/2016 (10a.), de la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal de Justicia del País, se colige que para determinar lo notoriamente excesivo de los intereses estipulados en el pagaré y así proceder a su reducción, se puede atender, no necesariamente a todos los parámetros guía siguientes: a) el tipo de relación existente entre las partes, b) la calidad



de sujetos que intervienen en el pagaré y si la actividad del acreedor está regulada, c) el destino o finalidad del crédito, d) las tasas de interés de las instituciones bancarias para operaciones similares, e) la variación del índice inflacionario nacional durante la vida del adeudo, f) las condiciones del mercado, atendiendo a las circunstancias de cada caso particular y a distintos factores que concurren, los cuales deben ser apreciados por el juzgador conforme a su libre arbitrio; y que existen parámetros guía que constituyen hechos notorios, como los referentes financieros que publica el Banco de México o la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, de los cuales el Costo Anual Total (CAT) más alto, es el que generará mayor convicción al juzgador para determinar si la tasa de interés pactada tiene o no visos de excesiva. En la parte final de esa ejecutoria, se estableció que el CAT es el referente financiero más adecuado, y que «dado que el análisis de usura no está constreñido a uno solo de los parámetros guía, sino a que el juzgador bajo su libre apreciación, tenga elementos suficientes e idóneos para llegar a una conclusión, si éste estima que en el caso concreto sometido a su jurisdicción debe aplicarse algún otro indicador financiero, dadas las circunstancias particulares, conserva su facultad de hacerlo, siempre que su decisión se encuentre debidamente fundada y motivada.»

"De lo anterior, se puede concluir válidamente que, si bien es cierto la tasa de interés bancaria (CAT) es un buen referente para identificar cuándo los intereses pactados en un título de crédito son usurarios; sin embargo, el juzgador puede hacer el análisis respectivo, tomando en cuenta la tasa de interés anual que publican las empresas dedicadas al autofinanciamiento automotriz en el portal de Internet, dado que así se cumpliría el requisito de atender también, al tipo de relación existente entre las partes, la actividad financiera del acreedor, las condiciones del mercado, entre otros. Además de que se respetaría el principio de igualdad jurídica que implica dar un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, cuenta habida que los riesgos que corren las instituciones bancarias para recuperar el importe del crédito son distintos a los que corren las empresas financieras de autos, pues mientras en el primer caso dependen de la solvencia del acreditado, en el segundo supuesto la recuperación se garantiza, incluso, con la disposición del propio vehículo, y el crédito deriva de un autofinanciamiento que por su naturaleza no tiene ni su origen ni las mismas reglas que los primeros.

"... OCTAVO.—Visto lo considerado en la presente ejecutoria, es procedente que se haga la denuncia de contradicción correspondiente ante el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito.—En efecto, como ya se apuntó, este Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito no comparte el criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Cir-

cuito y que se encuentra plasmado en las tesis aisladas, cuyos datos de publicación y rubro son los siguientes: La tesis I.3o.C.303 C (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Décima Época, Libro 50, Tomo IV, enero de 2018, página 2193, de rubro: 'MORA PRODUCTIVA. EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD, PARA EVITARLA, DEBE ADECUARSE A LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO COMO UN LÍMITE MÁXIMO Y REDUCIR PRUDENCIALMENTE LOS INTERESES USURARIOS (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).', así como la I.3o.C.303 C (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Décima Época, Libro 50, Tomo IV, enero de 2018, página 2193, de rubro: 'MORA PRODUCTIVA. EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD, PARA EVITARLA, DEBE ADECUARSE A LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO COMO UN LÍMITE MÁXIMO Y REDUCIR PRUDENCIALMENTE LOS INTERESES USURARIOS (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).', porque para que se presente la 'mora productiva', debe existir prima facie, la 'mora del acreedor', pues únicamente cuando éste se niega a recibir el ofrecimiento del deudor para saldar el adeudo, podrá considerarse que la acreedora pretendió enriquecerse injustificadamente con los réditos.—Por lo anterior, es procedente que se remita copia certificada de la presente ejecutoria a la residencia sede del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, para el efecto de que inicie el trámite de la contradicción de tesis que corresponda."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Este Pleno de Circuito considera que sí existe contradicción de criterios.

Lo anterior porque dos órganos jurisdiccionales de la misma jerarquía, se pronunciaron respecto del mismo punto de derecho, pero llegaron a soluciones contradictorias.

En efecto, los dos Tribunales Colegiados de Circuito mencionados examinaron el fenómeno de la "mora productiva" como modalidad de la usura, que aducen se configura con motivo del transcurso del tiempo en que se generan los intereses pactados (incumplimiento tardío de la obligación pactada).

El Tercer Colegiado Civil determinó que el incumplimiento tardío de la obligación convenida sí es susceptible de generar un lucro excesivo en los intereses convenidos, lo cual acontece cuando: 1) el acreedor permite o incluso propicia el retardo en el cumplimiento de la obligación; 2) el acreedor encuentra un mayor provecho en el deudor incumplido que en el puntual, sobre todo cuando cuenta con garantías reales o personales bastantes para satisfacer el adeudo a mediano o largo plazo; y, 3) coexisten intereses ordina-

rios y moratorios (los moratorios duplican a los ordinarios). A esta coexistencia de los supuestos enunciados la denominó "mora productiva"

Derivado de lo anterior, para reducirlos oficiosamente, observando un parámetro de proporcionalidad entre los ordinarios y los moratorios, el referido tribunal sostuvo que debían apreciarse en forma integral, a fin de evitar que su generación conjunta implicara un aprovechamiento excesivo en perjuicio del deudor.

Añadió que ante la inexistencia de un parámetro de proporcionalidad entre los intereses ordinarios respecto de los moratorios, para la fijación de los intereses moratorios era factible acudir a la regla instituida para la pena convencional (no debe exceder la suerte principal), debido a que ante la semejanza de las dos figuras (naturaleza sancionatoria y compensatoria), era aplicable por analogía. Ante ello, estableció que un interés moratorio medido no debía superar en forma significativa al interés ordinario, cuando ambos réditos coexisten.

Por su parte, el Octavo Tribunal Colegiado, **no controvertió la existencia** del fenómeno de la "mora productiva", únicamente se concretó a señalar que para considerar la actualización de un interés excesivo generado por el trascurso del tiempo ("mora productiva"), es necesario que exista una oposición del acreedor, al cumplimiento de la obligación; lo cual incluso está regulado en la figura jurídica de la mora en el acreedor que recogen los artículos 2097 y 2098 del Código Civil para la Ciudad de México.

Respecto del parámetro para determinar la cuantía de los intereses moratorios, razonó que no era factible tomar como referente la regla instituida para la pena convencional, debido a que los intereses moratorios y la pena convencional tienen distinta naturaleza. Además de que el Código Civil para la Ciudad de México, no es un ordenamiento supletorio del Código de Comercio.

Con base en lo anterior, es dable concluir que **no se suscita divergencia de criterios en cuanto a la existencia del fenómeno que denominan "mora productiva"**, que supuestamente se presenta con motivo del incumplimiento tardío de la obligación convenida. Únicamente sobre uno de los elementos del mismo que consiste en la mora del acreedor o rechazo al cumplimiento de la obligación que destaca el Octavo Tribunal Colegiado; así como en la forma en que se deben reducir prudencialmente los intereses que son excesivos.

Por tanto, los temas a dilucidar son:

a) El fenómeno de la supuesta "mora productiva", como modalidad de la usura, que se configura con motivo del transcurso del tiempo en que se generan los intereses pactados (incumplimiento tardío de la obligación pactada), requiere o no, como requisito sine qua non, que exista una oposición por parte del acreedor a recibir el pago.

b) Las reglas instituidas para la pena convencional, sirven o no, de parámetro para fijar la cuantía de los intereses moratorios no usurarios, cuando coexisten con los ordinarios.

No pasa inadvertido, que el análisis del fenómeno de la "mora productiva" que hicieron los Tribunales Colegiados partió de asuntos de diversa naturaleza y de distintos hechos concretos: los juicios de los que derivaron los amparos que conoció el Tercer Tribunal Colegiado fueron, uno ejecutivo mercantil y otro especial hipotecario, y en ambos se determinó reducir los intereses ordinarios y moratorios que coexistían, por considerar que la suma de ambas tasas resultaba excesivamente alta; en tanto que el Octavo Tribunal Colegiado conoció de un ejecutivo mercantil derivado de un título de crédito en el que solamente se pactó un interés moratorio, que no coexiste con algún otro tipo de interés o pena convencional.

Sin embargo, esta circunstancia no es obstáculo para establecer la contradicción de criterios, dado que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, sin que, para determinar su existencia, el análisis judicial deba centrarse en detectar las diferencias entre los asuntos, sino en solucionar la discrepancia; y que, ante situaciones en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Novena Época, registro digital: 164120, jurisprudencia P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales

En esa medida, se estima que puede determinarse la existencia de la contradicción de tesis, no obstante que los criterios deriven de problemas jurídicos que se hayan suscitado en procedimientos o juicios de naturaleza distinta, siempre y cuando se trate del mismo problema jurídico.

#### **QUINTO.—Resolución del Pleno en Materia Civil del Primero Circuito.**

Este Pleno considera que es innecesario establecer una categoría diferenciada de la usura, como lo hicieron los Tribunales Colegiados contendientes, al establecer uno y sostener el otro, la existencia de la figura de la "mora productiva".

Lo anterior, debido a que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya ha dado lineamientos que resultan ser claros y suficientes para examinar la existencia de la usura en el pacto de los intereses acordados con motivo de un préstamo y la forma en que deben reducirse prudencialmente.

---

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."

En efecto, dicha Sala estableció que el juzgador está obligado a hacer un análisis oficioso sobre la configuración de la posible usura en el pacto de intereses, a fin de reducir la tasa prudencialmente a un importe que evite el fenómeno usurario, lo cual debe hacer mediante la apreciación razonada, fundada, motivada, y con base en las circunstancias particulares del caso y atendiendo a las constancias que obren en el expediente, incluso todo aquello que sea considerado como hecho notorio.<sup>23</sup>

Asimismo, fijó criterios de limitación para identificar el fenómeno usurario, tanto objetivos como subjetivos; a los primeros los denominó parámetros guía,<sup>24</sup> y a los segundos los identificó como la situación de vulnerabilidad o desventaja del deudor en relación con el acreedor; asentó que son las distintas combinaciones de factores las que dan lugar a lo notoriamente excesivo de los intereses, y aclaró que no era indispensable que se actualizara cada una de ellas, incluyendo el aspecto subjetivo, para estar en aptitud de identificar la existencia de la usura.<sup>25</sup>

Apuntó que es al juzgador a quien corresponde elegir el referente bancario que sirva de comparación para determinar, si la tasa de interés pactada es usuraria o no, por ser los que gozan de la presunción legal de ser el límite de lo que no es usurario; cuya idoneidad dependerá de su adecuación o no a la similitud del caso, en el entendido de que dicho empleo debe quedar justificado; también acotó que tratándose de asuntos fundados en un título de crédito el referente ideal es el Costo Anual Total (CAT) que reporta el valor más

<sup>23</sup> Jurisprudencias 1a./J. 46/2014 (10a.) y 1a./J. 47/2014 (10a.), de títulos y subtítulos: "PAGARÉ. EL ARTÍCULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO, PERMITE A LAS PARTES LA LIBRE CONVENCION DE INTERESES CON LA LIMITANTE DE QUE LOS MISMOS NO SEAN USURARIOS. INTERPRETACION CONFORME CON LA CONSTITUCION [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 132/2012 (10a.) Y DE LA TESIS AISLADA 1a. CCLXIV/2012 (10a.)]" y "PAGARÉ. SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LA TASA DE INTERESES PACTADA CON BASE EN EL ARTICULO 174, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO ES NOTORIAMENTE USURARIA PUEDE, DE OFICIO, REDUCIRLA PRUDENCIALMENTE.", derivadas de la contradicción de tesis 350/2013.

<sup>24</sup> Parámetros guía: a) El tipo de relación existente entre las partes; b) La calidad de los sujetos que intervienen en la suscripción del pagaré y si la actividad del acreedor se encuentra regulada; c) El destino o finalidad del crédito; d) El monto del crédito; e) El plazo del crédito; f) La existencia de garantías para el pago del crédito; g) Las tasas de interés de las instituciones bancarias para operaciones similares a las que se analizan, cuya apreciación únicamente constituye un parámetro de referencia; h) La variación del índice inflacionario nacional durante la vida real del adeudo; i) Las condiciones del mercado; y, j) Otras cuestiones que generen convicción en el juzgador.

<sup>25</sup> Jurisprudencias 1a./J. 55/2016 (10a.) y 1a./J 56/2016 (10a.), de títulos y subtítulos: "PAGARÉ. LO NOTORIAMENTE EXCESIVO DE LOS INTERESES ESTIPULADOS PERMITE TENER EN CUENTA LOS PARÁMETROS GUÍA QUE TENGAN LA CALIDAD DE HECHOS NOTORIOS." y "PAGARÉ. LO NOTORIAMENTE EXCESIVO DE LOS INTERESES ESTIPULADOS, NO EXIGE QUE TODOS LOS PARÁMETROS GUÍA O LA CONDICIÓN SUBJETIVA, DEBAN QUEDAR ACREDITADOS EN LA CALIFICACIÓN DE USURA, PARA PROCEDER A SU REDUCCIÓN PRUDENCIAL.", derivadas de la contradicción de tesis 208/2015.

alto, de entre los que publica el Banco de México o la Comisión Nacional de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, para operaciones similares y correspondientes a la fecha más próxima a la suscripción del título de crédito.<sup>26</sup>

Igualmente, indicó que la prohibición de la usura aplica tanto para intereses ordinarios, como para los moratorios, debido a que ambos representan un provecho en favor del acreedor que repercute directa y proporcionalmente en la propiedad del deudor, derivado del préstamo en el que se pactan.<sup>27</sup>

Por último, sostuvo que el análisis de la usura está limitado por la institución de la cosa juzgada.<sup>28</sup>

En esta tesitura, tenemos que todos los elementos o supuestos que configuran el fenómeno que los Colegiados denominan "mora productiva", como lo son: la generación de intereses excesivos, el enriquecimiento ilegítimo, la coexistencia de intereses ordinarios y moratorios, y la intención del acreedor de que se sigan produciendo intereses por resultar redituables; son aspectos que ya están comprendidos en los diversos lineamientos que ha dado la Primera Sala de Nuestro Máximo Tribunal.

Dicho tribunal se ha ocupado de destacar los elementos objetivos (parámetros guía), y los aspectos subjetivos que debe considerar el juzgador, a fin de determinar la actualización de la usura en los intereses pactados en un préstamo, tanto ordinarios como moratorios.

También estableció que es el juzgador, quien tomando como parámetro los referentes bancarios, los debe reducir prudencialmente atendiendo a

<sup>26</sup> Jurisprudencia 1a./J. 57/2016 (10a.), de título y subtítulo: "USURA. EN LA EVALUACIÓN DE LO NOTORIAMENTE EXCESIVO DE LOS INTERESES ESTIPULADOS, EL COSTO ANUAL TOTAL (CAT) QUE REPORTE EL VALOR MÁS ALTO RESPECTO A OPERACIONES SIMILARES, ES UN REFERENTE FINANCIERO ADECUADO PARA SU ANÁLISIS, CUANDO EL DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN ES UN TÍTULO DE CRÉDITO.", derivada de la contradicción de tesis 208/2015, publicada 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 882.

<sup>27</sup> Jurisprudencia 1a./J. 54/2016 (10a.), de título y subtítulo: "USURA. SU PROHIBICIÓN APLICA TANTO PARA LOS INTERESES ORDINARIOS COMO PARA LOS MORATORIOS PACTADOS EN UN PAGARÉ.", derivada de la contradicción de tesis 294/2015, publicada 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 883.

<sup>28</sup> Jurisprudencia 1a./J. 28/2017 (10a.), de título y subtítulo: "USURA. SU ANÁLISIS ENCUENTRA LÍMITE EN LA INSTITUCIÓN DE LA COSA JUZGADA.", derivada de la contradicción 284/2015, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 45, Tomo I, agosto de 2017, página 657.

las circunstancias particulares de cada caso, inclusive apuntó que tratándose de intereses derivados de un título de crédito, el Costo Anual Total (CAT), es el referente ideal para hacer el comparativo.

Todos estos aspectos usurarios los emitió de manera que cada uno de ellos pudiera ser útil al juzgador, pero sin la necesidad de que debieran coexistir forzosamente para estar en posibilidades de determinar la existencia de la usura, precisamente, por ser muy amplias y diversas las particularidades de cada caso.

Por ello, no es dable crear una categoría diferenciada de la usura, como lo pretenden los Tribunales Colegiados contendientes, estableciendo una serie de requisitos que deben actualizarse para su configuración, pues con tal proceder se está limitando el ejercicio prudencial que corresponde hacer al Juez, atendiendo a las circunstancias específicas del caso, dentro de las cuales se incluyen aquellas subjetivas, como resulta ser la intención de las partes al contratar un crédito y el dejar transcurrir el tiempo sin que se cumpla con la obligación de pago (el deudor sin pagar y el acreedor sin exigir el cobro).

Del mismo modo, tampoco es necesario señalar una regla específica para reducir prudencialmente los intereses que se consideren usurarios, como lo es el uso de la figura de la pena convencional, pues ya la Primera Sala instituyó la utilidad de los referentes bancarios como parámetro para reducir prudencialmente los intereses usurarios, tal como se precisó en párrafos que anteceden.

Por las razones expuestas, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente:

**MORA PRODUCTIVA. ES INNECESARIO CONSIDERARLA COMO UNA CATEGORÍA DIFERENCIADA DE LA USURA EN EL PACTO DE LOS INTERESES ACORDADOS.** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha establecido lineamientos claros y suficientes para examinar la existencia de la usura en el pacto de los intereses acordados con motivo de un préstamo y la forma en que deben reducirse prudencialmente; por lo tanto, es innecesario crear una categoría diferenciada de la usura, denominada "mora productiva", por incumplimiento tardío de la obligación convenida que genera un lucro excesivo en los intereses convenidos, pues ese concepto limita el ejercicio prudencial que corresponde hacer al Juez, atendiendo a las circunstancias específicas de cada caso, las que debe tener en cuenta, de acuerdo con los parámetros objetivos y subjetivos fijados por el Más Alto Tribunal del País.



Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis planteada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** Remítase copia de la presente resolución, firmada mediante el uso de la FIREL, a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cuenta de correo electrónico [sentenciaspcscjnssga@mail.scjn.gob.mx](mailto:sentenciaspcscjnssga@mail.scjn.gob.mx). En su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito por unanimidad de trece votos de los Magistrados J. Jesús Pérez Grimaldi (presidente en sustitución en términos del artículo 14 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal), José Rigoberto Dueñas Calderón, Luz Delfina Abitia Gutiérrez, Francisco Javier Sandoval López, Mauro Miguel Reyes Zapata, Edith E. Alarcón Meixueiro, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, Elisa Macrina Álvarez Castro, José Juan Bracamontes Cuevas, Ana María Serrano Oseguera, J. Refugio Ortega Marín, María Concepción Alonso Flores y Carlos Arellano Hobelsberger. Ponente: José Rigoberto Dueñas Calderón. Secretarios: Alejandra Flores Ramos, Ana Paola Surdez López y Alfredo Díaz Melo. Ausente: Neófito López Ramos.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**MORA PRODUCTIVA. ES INNECESARIO CONSIDERARLA COMO UNA CATEGORÍA DIFERENCIADA DE LA USURA EN EL PACTO DE LOS INTERESES ACORDADOS.**

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha establecido lineamientos claros y suficientes para examinar la existencia de la usura en el pacto de los intereses acordados con motivo de un préstamo y la forma en que deben reducirse prudencialmente; por lo tanto, es innecesario crear una categoría diferenciada de la usura, denominada "mora productiva", por incumplimiento tardío de la obligación convenida que genera un lucro excesivo en los intereses convenidos, pues ese concepto limita el ejercicio prudencial que corresponde hacer al Juez, atendiendo a las circunstancias específicas de cada caso, las que debe tener en cuenta, de acuerdo con los parámetros objetivos y subjetivos fijados por el Más Alto Tribunal del País.

**PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.  
PC.I.C. J/87 C (10a.)**

Contradicción de tesis 16/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Octavo, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 5 de diciembre de 2018. Unanimidad de trece votos de los Magistrados J. Jesús Pérez Grimaldi (presidente en sustitución en términos del artículo 14 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal), José Rigoberto Dueñas Calderón, Luz Delfina Abitia Gutiérrez, Francisco Javier Sandoval López, Mauro Miguel Reyes Zapata, Edith E. Alarcón Meixueiro, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, Elisa Macrina Álvarez Castro, José Juan Bracamontes Cuevas, Ana María Serrano Oseguera, J. Refugio Ortega Marín, María Concepción Alonso Flores y Carlos Arellano Hobelsberger. Ausente: Neófito López Ramos. Ponente: José Rigoberto Dueñas Calderón. Secretarios: Alejandra Flores Ramos, Ana Paola Surdez López y Alfredo Díaz Melo.

**Tesis y criterio contendientes:**

Tesis I.3o.C.303 C (10a.), de título y subtítulo: "MORA PRODUCTIVA. EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD, PARA EVITARLA, DEBE ADECUARSE A LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO COMO UN LÍMITE MÁXIMO Y REDUCIR PRUDENCIALMENTE LOS INTERESES USURARIOS (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de enero de 2018 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 50, Tomo IV, enero de 2018, página 2193, y

El sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 285/2018.

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.

**MULTA IMPUESTA POR EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN DEL ESTADO DE JALISCO A LOS AYUNTAMIENTOS DEMANDADOS EN LOS JUICIOS LABORALES. DEBE CUBRIRSE CON RECURSOS ECONÓMICOS DE SU PRESUPUESTO Y NO CON EL PECULIO DE SUS INTEGRANTES.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO. 30 DE NOVIEMBRE DE 2018. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ HUEZO, ANTONIO VALDIVIA HERNÁNDEZ Y JOSÉ DE JESÚS LÓPEZ ARIAS, RESPECTO DE LA EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LA MAGISTRADA GRISELDA GUADALUPE GUZMÁN LÓPEZ Y LOS MAGISTRADOS FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ HUEZO, ANTONIO VALDIVIA HERNÁNDEZ, ALEJANDRO LÓPEZ BRAVO Y JOSÉ DE JESÚS LÓPEZ ARIAS, RESPECTO A LA RESOLUCIÓN DEL ASUNTO. PONENTE: ANTONIO VALDIVIA HERNÁNDEZ. SECRETARIA: YURIDIA ARIAS ÁLVAREZ.

CONSIDERANDO:

**I. Competencia.**

Este Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto en los artículos 94, párrafos séptimo y décimo, y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216, párrafo segundo y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Quáter, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 1, 3 y 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

**II. Legitimación.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por el Magistrado Antonio Valdivia Hernández, integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, conforme a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ... III. Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República,

### III. Criterios contendientes.

Para estar en aptitud de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, es preciso tener en cuenta los **antecedentes** de los asuntos y las **consideraciones** de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

#### Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

##### **Recurso de revisión principal 98/2017.**

##### **Antecedentes:**

1. Regidores del Ayuntamiento Constitucional de Tapalpa, Jalisco, promovieron juicio de amparo indirecto contra actos atribuidos al Pleno del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, a su actuario notificador (oficial mayor) y a la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco. Al Pleno del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, reclamaron el acuerdo de veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis, consistente en hacer efectiva una multa de cien días de salario mínimo vigente a cada uno de los regidores del Ayuntamiento de Tapalpa, Jalisco. Del actuario notificador adscrito al tribunal burocrático local, reclamaron la notificación indebida del auto de ocho de septiembre de dos mil dieciséis, el cual contenía los apercibimientos que les fueron realizados para el pago de la multa. De la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, como autoridad ejecutora, por ser a quien se le ordena girar oficios a efecto de que se haga efectivo el cobro de la multa.

2. La demanda fue admitida por el Juzgado Segundo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, seguida la secuencia procedimental, dentro de la audiencia constitucional se remitió el expediente relativo y anexos al Juzgado Octavo de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región con residencia en Mazatlán, Sinaloa, para que en auxilio de las labores del juzgado dictara la sentencia correspondiente.

3. El veintisiete de abril de dos mil diecisiete, el Juzgado Octavo de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región con residencia en Mazatlán, Sinaloa, dictó sentencia en la que negó el amparo y protección solicitados.

4. En contra de esa resolución, los regidores del Ayuntamiento Constitucional de Tapalpa, Jalisco, por conducto de su apoderado interpusieron

---

los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

recurso de revisión, del cual conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, quien lo registró con el número 98/2017, lo admitió a trámite, y en su oportunidad, se turnaron los autos al Magistrado relator, para la formulación del proyecto de resolución.

6. (sic) El veinticinco de enero de dos mil dieciocho, se resolvió la revisión principal de referencia y en la parte que interesa, se determinó:

"CUARTO.—En principio, es oportuno señalar que los agravios se analizarán bajo el principio de estricto derecho, toda vez que en términos del artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, la suplencia de la queja únicamente opera en favor de la parte trabajadora, que no es la parte quejosa en el juicio de amparo ni quien presenta el recurso de revisión.

"Al respecto, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 158/2015 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que, en sustancia, reiteró el criterio en el sentido de que es improcedente la suplencia de la queja deficiente en favor del patrón, inclusive bajo el contexto constitucional sobre derechos humanos imperante en el país, misma que a continuación se trasunta junto con sus datos de identificación:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO LABORAL. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SÓLO OPERE EN BENEFICIO DEL TRABAJADOR, NO VULNERA EL DERECHO HUMANO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. El artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, sustituido por el numeral 79, fracción V, de ley de la materia en vigor al día siguiente, al prever expresamente que la suplencia de la queja deficiente en materia laboral procede sólo a favor del trabajador, es producto de los procesos históricos de reforma constitucional y legal, cuya distinción de trato, en relación con el patrón, radica en que su finalidad es solventar la desigualdad procesal de las partes y la necesidad de proteger bienes básicos, derivado de que: a) el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo regulan la relación laboral como un derecho de clases; b) el patrón tiene mayores posibilidades económicas, lo cual le permite acceder a los servicios de mejores abogados y, al tener la administración de la empresa, cuenta con una mejor posibilidad de allegarse medios probatorios para el juicio; y, c) la protección a bienes elementales tiene como base el hecho de que la subsistencia del trabajador y de su familia, con todo lo que lleva implícito, depende de su salario y prestaciones inherentes, razón que evidencia la importancia que tiene para el trabajador un litigio derivado de la relación laboral; motivo por el cual

se le liberó de la obligación de ser experto en tecnicismos jurídicos, lo que contribuyó, por un lado, a que no se obstaculizara la impartición de justicia y, por otro, a la salvaguarda de los derechos fundamentales consagrados en el referido artículo 123 de la Carta Magna. En esas condiciones, la Segunda Sala reitera el criterio de la jurisprudencia 2a./J.42/97 (\*), en el sentido de que es improcedente la suplencia de la queja deficiente a favor del patrón, inclusive bajo el contexto constitucional sobre derechos humanos imperante en el país, y en consecuencia, la circunstancia de que sólo opere en beneficio del trabajador, no vulnera el de igualdad y no discriminación, porque la distinción de trato en referencia con el trabajador está plenamente justificada y, por lo mismo, resulta proporcional, es decir, sí guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, ya que tal diferenciación constituye una acción positiva que tiene por objeto medular compensar la situación desventajosa en que históricamente se ha encontrado la clase trabajadora frente a la patronal." [Décima Época Registro: 2010624. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, materias constitucional y común, tesis 2a./J. 158/2015 (10a.), página 359]

"En ese orden de ideas, son sustancialmente fundados los motivos de inconformidad, ya que como con acierto se alega, opuesto a lo determinado por el Juez de Distrito para negar el amparo solicitado, para poder darse una adecuada y oportuna defensa contra un acto privativo o que lesione la esfera jurídica de los quejosos, es necesaria la notificación del procedimiento y sus consecuencias, lo que dicen, se traduce en el caso, que no se respetó su derecho de audiencia y defensa.

"En efecto, el Juez Federal al dictar la sentencia que se revisa, negó el amparo solicitado bajo el argumento fundamental de que como el Ayuntamiento demandado, compareció a defender sus intereses en el juicio en que fue condenado y que con anterioridad a la imposición de la sanción materia del reclamo, se notificó de los requerimientos para su cumplimiento, que por ello, al integrarse el Municipio en términos de los artículos 115 de la Constitución Federal y 73 de la local, por un presidente municipal, un síndico y el número de regidores de mayoría relativa y de representación proporcional, es inconcuso que el derecho humano de los quejosos de audiencia y defensa fue respetado, a través de las notificaciones practicadas al Ayuntamiento.

"Agravios que como se dijo son fundados.

"Cierto, los quejosos reclamaron, entre otros actos, el acuerdo emitido por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, el veintitrés de

septiembre de dos mil dieciséis, que les hizo efectivo el apercibimiento decretado en diverso proveído de ocho del citado mes y año, dentro del expediente laboral 667/2007-C1, así como la ejecución de dicha multa; actos respecto de los cuales, se negó el amparo solicitado.

"De las mencionadas constancias del juicio natural se observa, en lo que interesa, que en dicho juicio figura como demandado el Ayuntamiento Constitucional de Tapalpa, Jalisco; asimismo, se advierte que se emitió el respectivo laudo, el cual le resultó adverso a la citada entidad pública, mismo que se encuentra en estado de ejecución, por lo que se han emitido diversos acuerdos tendentes a su cumplimiento, entre ellos, los que constituyen los actos reclamados, en los que entre otras cosas, se impusieron las multas que ahí se precisan a los regidores integrantes del Ayuntamiento demandado.

"Ahora, para efectos del estudio del asunto, a continuación se trasunta sólo el contenido, en la parte que interesa, de los acuerdos emitidos el ocho y veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis, mismos que establecen lo siguiente:

**"Guadalajara, Jalisco, a 8 de septiembre de 2016.—Se da cuenta del oficio 60400/2016 procedente del Juzgado Segundo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado, relativo al juicio de amparo 2683/2015; visto su contenido, se le tiene haciendo del conocimiento de este tribunal lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, dentro del recurso de revisión 38/2016, el cual determinó: PRIMERO.—Se confirma la sentencia recurrida.—SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio de amparo.—Hecho lo anterior, toda vez de que la entidad demandada no dio cumplimiento al requerimiento de pago efectuado en el acuerdo fechado el 24 de agosto de 2016 y notificado este último el 31 de agosto de 2016, es procedente hacerle efectivo el apercibimiento contenido en el citado auto, por lo que se ordena girar atento oficio al Congreso del Estado, para que por su conducto lleve a cabo la suspensión en el cargo por un plazo de 15 días sin goce de sueldo a cada uno de los integrantes del Cabildo del Ayuntamiento Constitucional de Tapalpa, Jalisco, según lo estipula el artículo 14 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en concordancia a lo dispuesto por el artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo, aplicada de manera supletoria a la ley de la materia.—En razón de lo anterior, a efecto de dar continuidad a la secuela procesal, de conformidad a lo establecido por los numerales 140, 141, 142 y 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de**

Jalisco y sus Municipios, resulta procedente requerir en el domicilio procesal al Ayuntamiento Constitucional de Tapalpa, Jalisco, a efecto de que dentro del término de 3 días hábiles, siguientes a la notificación del presente proveído, dé cumplimiento al laudo dictado en autos y dé cumplimiento a la planilla de liquidación de fecha 22 de octubre de 2015, dentro de la cual fueron cuantificadas las siguientes cantidades: 1. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—2. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—3. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—4. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—5. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—6. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—7. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—8. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—9. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—10. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—11. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—12. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—13. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—14. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—15. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—16. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—17. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—18. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—19. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—20. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—21. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—22. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—23. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—Lo anterior bajo el apercibimiento que de no hacerlo en dicho plazo, cada uno de los regidores del Ayuntamiento demandado se harán acreedores a una multa equivalente a 100 días de salario mínimo general vigente en esta zona económica; en los términos establecidos en el numeral 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.—Ahora bien, tomando en consideración que este tribunal se reservó a aplicar diversos medios de apremio en contra de la demandada, ello por encontrarse pendiente de resolver el recurso de revisión 38/2016 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Tercer Circuito, lo cual ya aconteció, y al no haber dado la demandada cumplimiento a la condena decretada dentro del presente juicio laboral, se procede a aplicar los medios de apremio que a continuación serán descritos ...' (fojas 120 y 121)

"Guadalajara, Jalisco, 23 de septiembre de 2016.—Analizados que son los autos y toda vez que la entidad demandada no dio cumplimiento al requerimiento de pago efectuado en el acuerdo fechado el 8 de septiembre de 2016 y notificado este último el 19 de septiembre de 2016, es procedente hacerle efectivo el apercibimiento contenido en el citado auto, por lo que se ordena girar atento oficio a la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado, para que por su conducto aplique una multa de 100 días de salario a cada uno de los regidores del



Ayuntamiento Constitucional de Tapalpa, Jalisco, según lo estipula el artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en concordancia a lo dispuesto por el artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo, aplicada de manera supletoria a la ley de la materia.—En razón de lo anterior, a efecto de dar continuidad a la secuela procesal de conformidad a lo establecido por los numerales 140, 141, 142 y 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, resulta procedente requerir en el domicilio procesal al Ayuntamiento Constitucional de Tapalpa, Jalisco, a efecto de que dentro del término de 3 días hábiles, siguientes a la notificación del presente proveído, dé cumplimiento al laudo dictado en autos y dé cumplimiento a la planilla de liquidación de fecha 22 de octubre de 2015, dentro de la cual fueron cuantificadas las siguientes cantidades: 1. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—2. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—3. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—4. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—5. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—6. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—7. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—8. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—9. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—10. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—11. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—12. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—13. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—14. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—15. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—16. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—17. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—18. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—19. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—20. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—21. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—22. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—23. \$\*\*\*\*\* a favor de \*\*\*\*\*.—Lo anterior bajo el apercibimiento que de no hacerlo en dicho plazo, cada uno de los regidores del Ayuntamiento demandado se harán acreedores a una multa equivalente a 100 días de salario mínimo general vigente en esta zona económica; en los términos establecidos en el numeral 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.—Notifíquese personalmente a las partes y cúmplase ..." (fojas 129 y vuelta)

"De lo anterior se aprecia que el tribunal responsable en los acuerdos en mención, entre otras cosas, decidió hacer efectivo el apercibimiento decretado en diversas resoluciones al Ayuntamiento demandado y, en consecuencia, impuso multa en lo personal a cada uno de los regidores que integran el Ayuntamiento de Tapalpa, Jalisco, por un monto equivalente a cien días de salario mínimo general vigente en la zona económica de Guadalajara, Jalisco,

por las razones que ahí se precisan, con fundamento en el artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

"Sin embargo, esas decisiones en lo que atañe al apercibimiento y consecuente imposición de la multa relativa a los quejosos como regidores integrantes del Cabildo del Ayuntamiento demandado, es ilegal.

"En efecto, en principio, conviene recordar el contenido de los artículos 140, 141, 142 y 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, contenidos en el capítulo IV, intitulado: "**Del procedimiento de ejecución**", establecen lo siguiente:

**"Artículo 140. Las autoridades están obligadas a prestar auxilio al Tribunal de Arbitraje y Escalafón, para hacer respetar sus resoluciones, cuando fueren requeridas para ello.'**

**"Artículo 141. El tribunal tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que, a su juicio, sean procedentes.'**

**"Artículo 142. Cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal de Arbitraje y Escalafón, despachará auto con efectos de mandamiento en forma, notificándolo en el domicilio procesal y apercibiéndola (sic) de que, de no cumplir con dicha resolución, se procederá al uso de los medios de apremio.'**

**"Artículo 143. Notificado el auto de ejecución, el condenado deberá dar cumplimiento al laudo dentro de los 30 días siguientes. El tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer sanciones desde diez veces el salario mínimo hasta por cien veces el salario mínimo general vigente de la zona económica de Guadalajara.**

**"Cuando sea la autoridad quien deba cumplir los resolutivos del laudo, la multa será cubierta por la dependencia o entidad que haya sido condenada. Si no obstante lo anterior, la autoridad reitera la negativa de cumplir, el tribunal resolverá la suspensión en el cargo por un plazo de quince días sin goce de sueldo de los funcionarios que debieron darle cumplimiento.**

**"La suspensión empezará a partir del día siguiente de su notificación y los actos que se realicen en desacato al resolutivo respectivo serán nulos. El cumplimiento del laudo interrumpe la suspensión.**

**"Si no obstante la sanción prevista en el párrafo segundo y subsecuentes, se persiste en el incumplimiento, la suspensión se repetirá contra los responsables y podrá ampliarse en contra de quienes les sustituyan.**

**"Los Magistrados del Tribunal de Arbitraje y Escalafón tendrán la responsabilidad de hacer cumplir los laudos. La negativa de decretar la suspensión temporal de algún servidor público que incurriere en alguna de las causas señaladas en el presente artículo, será motivo para que a dichos funcionarios se les aplique la sanción que corresponda en acatamiento a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, salvo que se trate de servidores públicos de otros poderes, niveles de gobierno o Municipios, en cuyo caso remitirán las constancias de las actuaciones que se hubieren efectuado al servidor o servidores públicos encargados de aplicar la sanción correspondiente.'**

"De las disposiciones legales antes transcritas, se obtiene que las autoridades están obligadas a prestar auxilio al Tribunal de Arbitraje y Escalafón, para hacer respetar sus resoluciones, cuando fueren requeridas para ello; asimismo, se impuso al referido órgano jurisdiccional la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y a sus Magistrados integrantes, la responsabilidad de hacerlos cumplir, facultando al susodicho tribunal para dictar, en aras de lograr la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, todas las medidas que estime necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, disponiendo, en forma específica, en el artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, que el indicado órgano jurisdiccional para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer sanciones, cuya cuantía puede ir de diez a cien veces el salario mínimo general vigente en la zona económica de Guadalajara; y que cuando sea la autoridad quien deba cumplir los resolutivos del laudo, la multa será cubierta por la dependencia o entidad que haya sido condenada y si no obstante lo anterior, la autoridad reitera la negativa de cumplir, el tribunal resolverá la suspensión en el cargo por un plazo de quince días sin goce de sueldo de los funcionarios que debieron darle cumplimiento.

"Lo que se ha puesto de relieve muestra que si bien es cierto, en términos generales, el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, dictando todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio, sean procedentes, incluso para hacer cumplir sus determinaciones, puede hacer uso de los medios de apremio respectivos, que en el caso, se traducen

en la imposición de una sanción que va desde diez hasta cien veces el salario mínimo general vigente en la zona económica de Guadalajara, Jalisco.

"En ese sentido, contrario a lo considerado en el fallo recurrido, el hecho de que la notificación del proveído de ocho de septiembre de dos mil dieciséis, se hubiese notificado personalmente al Ayuntamiento demandado, por conducto de su autorizado del juicio de origen, no conlleva lógica y jurídicamente a concluir que los quejosos tuvieron conocimiento cierto, exacto y completo del contenido del mencionado acuerdo, por la sola circunstancia de ser parte integrante de esa entidad en su carácter de regidores.

"En efecto, de las constancias que remitió la responsable al rendir su informe justificado, no obra constancia alguna de la que se advierta fehacientemente que los recurrentes en su carácter de regidores, del mencionado Ayuntamiento hubiesen tenido conocimiento cierto, exacto y completo del contenido del aludido acuerdo, brindándoles así la garantía de previa audiencia, puesto que únicamente se advierte la citada notificación, pero se insiste, no se desprende que los peticionarios de forma personal ni con el carácter citado, hayan tenido conocimiento del referido acuerdo que contiene el apercibimiento ni aquel en el que se le impuso la multa.

"Asimismo, tampoco puede considerarse que hubiese tenido tal conocimiento por la sola circunstancia de ser parte integrante de esa entidad, en su carácter de regidores, pues no puede perderse de vista que la parte directamente demandada fue el Ayuntamiento Constitucional de Tapalpa, Jalisco y no los quejosos con el mencionado carácter, luego, si bien dicha entidad está facultada para designar apoderados que la representen en los litigios, en términos de lo dispuesto en la fracción III del artículo 52 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, y que las notificaciones realizadas a los apoderados de las partes se entenderán efectuadas personalmente a sus representados, según lo establece el arábigo 749 de la Ley Federal del Trabajo, aplicada supletoriamente a la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios; empero, como se dijo, los quejosos no fueron los demandados directamente, sino el Ayuntamiento, por lo que no es dable jurídicamente considerar que los peticionarios hayan tenido conocimiento de los mencionados acuerdos, en virtud de la notificación que se realizó con el autorizado de dicha entidad pública.

"De lo que se concluye que para considerar que los impetrantes tuvieron conocimiento pleno, cierto y completo del acto reclamado, dada la naturaleza de lo resuelto, debe constar fehacientemente que de forma personal

tuvo noticia del acuerdo que apercibió con multa, aspectos que como se dijo, no se advierten.

"Sobre la aplicación supletoria del numeral 749 de la Ley Federal del Trabajo, debe decirse que si bien la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, no regula específicamente el tema de los efectos que surten las notificaciones personales practicadas a los apoderados o autorizados de las partes, es factible atender a las normas que resulten supletorias. Para ese efecto, conviene considerar lo dispuesto en el artículo 10 de la ley burocrática en cita, que dispone lo siguiente:

**"Artículo 10. En lo no provisto por esta ley, se aplicarán supletoriamente, y en su orden:**

**"I. Los principios generales de justicia social, que derivan del artículo 123 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;**

**"II. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;**

**"III. La Ley Federal del Trabajo;**

**"IV. La jurisprudencia;**

**"V. La costumbre; y**

**"VI. La equidad."**

"Ahora bien, en su prelación, de los principios generales de justicia social, que derivan del artículo 123, apartado B, constitucional, no se advierte que contemple esa circunstancia.

"La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tampoco la prevé. En cambio, el artículo 749 de la Ley Federal del Trabajo vigente hasta el treinta de noviembre del año dos mil doce, sí establecía lo siguiente:

**"Artículo 749. Las notificaciones hechas al apoderado o a las personas expresamente autorizadas legalmente por las partes, acreditadas ante la Junta, surtirán los mismos efectos que si se hubiesen hecho a ellas.'**

"Por tanto, es de concluirse que sí resulta aplicable supletoriamente esta disposición normativa, en cuanto a que las notificaciones personales practicadas a los apoderados o autorizados de las partes, surtirán los mismos efectos como si se hubiesen hecho a éstas.

"Luego, por las razones asentadas, no puede sostenerse que la citada notificación practicada al autorizado del Ayuntamiento, constituyen prueba plena de que se le haya brindado su garantía de audiencia; además de que no existe constancia fehaciente de la que se advierta que los quejosos personalmente tuvieron conocimiento de los pluricitados acuerdos, para no dudar que eran sabedores de los mismos.

"Lo anterior pone de relieve que el motivo de inconformidad en el que se alegó violación a la garantía de audiencia, es esencialmente fundado.

"Máxime que, como lo señalan los disconformes, la medida de apremio debe estar dirigida al verdaderamente obligado al cumplimiento del laudo, que en el caso a estudio, lo es el Ayuntamiento Constitucional de Tapalpa, Jalisco, por la precisa razón de que la parte demandada y condenada en el controvertido de origen fue dicho Ayuntamiento, no así los quejosos en lo personal ni como regidores de tal Ayuntamiento, puesto que el artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, así lo establece en su segundo párrafo, al precisar: **'Cuando sea la autoridad quien deba cumplir los resolutivos del laudo, la multa será cubierta por la dependencia o entidad que haya sido condenada.'**

"De lo anterior se infiere que, de existir el incumplimiento a la ejecución del laudo condenatorio dictado en favor de la parte actora, las multas que podrían imponerse por observarse una conducta contumaz, en todo caso, podrían ser en contra de la entidad pública demandada, como lo previene el artículo 143 de la citada Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en su segundo párrafo, no así en contra de los quejosos en lo personal ni como regidores de tal Ayuntamiento, puesto que la imposición de la medida de apremio tiene como propósito vencer la contumacia del ente directamente obligado.

"Luego, si como se vio, en el acuerdo reclamado se decidió, entre otras cosas, hacer efectivo el apercibimiento decretado en diversa resolución al Ayuntamiento demandado y en consecuencia, se impuso multa en lo personal a los regidores del Ayuntamiento demandado, por un monto equivalente a cien días de salario mínimo general vigente en la zona económica de Guadalajara, Jalisco, por las razones que ahí se precisan, con fundamento en el

artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios; es inconcuso que tal determinación es ilegal, porque como se puso de relieve, la multa que podría imponerse por observarse una conducta contumaz, en todo caso, podría ser en contra de la entidad pública demandada, al ser la directamente obligada a dar cumplimiento al laudo, como lo previene el artículo 143 de la citada ley burocrática jalisciense, no así en contra de los quejosos en lo personal ni como regidores del referido Ayuntamiento; de ahí que al no haberse considerado así, tales acuerdos no están debidamente fundados y motivados, como con acierto se aduce.

"En congruencia con lo anterior, lo que procede es **revocar** la sentencia recurrida y en su lugar, conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, deje insubsistente la parte conducente de los acuerdos de ocho y veintiséis de septiembre, ambos de dos mil dieciséis, emitidos en el expediente laboral 667/2007-C1, de su índice y dicte otros, en los que considere que la multa que podría imponerse por observarse una conducta contumaz en el cumplimiento del laudo, en todo caso, podría ser en contra de la entidad pública demandada, al ser la directamente obligada a dar cumplimiento al laudo, como lo previene el artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, no así en contra de los quejosos en lo personal ni como regidores, de tal Ayuntamiento.

"Concesión que debe hacerse extensiva a los actos de ejecución reclamados a la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, en virtud de que se reclaman como una consecuencia de los acuerdos respecto de los cuales se concede el amparo y, por tanto, al ser éstos ilegales por las razones destacadas, es inconcuso que todos los actos que deriven de éstos también lo son y, por ello, deben dejarse insubsistentes.

"Al respecto, concurre la tesis de la otrora Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece: "ACTOS DE EJECUCIÓN.— La concesión del amparo contra los actos de la autoridad ordenadora, debe hacerse extensiva a los actos de ejecución, ya que éstos participan del mismo vicio de inconstitucionalidad de los que le dieron origen." [Registro: 324978, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXVI, página 4221 (sic), Quinta Época]

"Asimismo, cabe citar la jurisprudencia sustentada por la entonces integración del Tribunal Pleno del Máximo Tribunal del País, cuyos datos de identificación, rubro y texto, son los siguientes:

"SENTENCIAS DE AMPARO. EFECTOS.—El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se deriven.' (Registro: 394449, Fuente: *Apéndice* 1995, Tomo VI, Parte SCJN, página 326, tesis 493)

"Similares consideraciones jurídicas sostuvo este órgano jurisdiccional, al resolver, por unanimidad de votos, en sesión de siete de abril de dos mil dieciséis, y once de octubre de dos mil diecisiete, los recursos de revisión respectivamente 168/2015 y 33/2017, interpuestos en contra de la sentencia dictada dentro de los juicios de amparo indirecto 1338/2015 y 3020/2016 del índice de los Juzgados Sexto y Séptimo de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco,

"Por lo expuesto, fundado y motivado, se resuelve:

"PRIMERO.—Se revoca la sentencia impugnada, en consecuencia:

"SEGUNDO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , contra los actos y autoridades precisados en el resultando primero de esta ejecutoria. El amparo se concede para el efecto precisado en la parte final del último considerando de esta ejecutoria ..."

### **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.**

#### **Amparo en revisión 191/2017.**

#### **Antecedentes:**

1. El presidente municipal, síndico y regidores del Ayuntamiento constitucional de Villa Corona, Jalisco, promovieron juicio de amparo indirecto contra actos atribuidos al Pleno del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, a la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, al jefe de la Oficina de Recaudación Fiscal Foránea 108, así como al notificador y ejecutor fiscal adscrito a esa Oficina de Recaudación, de esa Secretaría. Al Pleno del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, reclamaron el acuerdo de veinticuatro de abril de dos



mil diecisiete, donde se ordena la imposición de una multa del que deviene el oficio MF1/1324/2017 de fecha 18 de mayo del mismo año, emitido en el juicio laboral burocrático 3043/2010-F1. De la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, jefe de la Oficina de Recaudación Fiscal Foránea 108 y del notificador fiscal adscrito a dicha oficina de recaudación, reclamó la orden directa o indirecta de hacer efectivo lo ordenado por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, consistente en imponer una multa equivalente a cincuenta días de salario, el procedimiento administrativo de ejecución, notificación y requerimiento de pago de dichas multas.

2. La demanda fue admitida por el Juzgado Segundo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco y seguida la secuela procedimental, celebró la audiencia constitucional el veintiocho de agosto de dos mil diecisiete y el veintinueve de septiembre siguiente dictó sentencia, en la que negó el amparo solicitado.

3. En contra de esa resolución, el presidente municipal, síndico y regidores del Ayuntamiento Constitucional de Villa Corona, Jalisco, interpusieron recurso de revisión, del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, quien lo registró con el número 191/2017, lo admitió a trámite, y en su oportunidad, se turnaron los autos a la ponencia del Magistrado Antonio Valdivia Hernández, para la formulación del proyecto de resolución.

4. En sesión de dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 187 de la Ley de Amparo, se determinó returnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Fernando Cotero Bernal.

5. El veintitrés de agosto de dos mil dieciocho, se resolvió la revisión principal de referencia y en la parte que interesa, se determinó:

"TERCERO.—Como agravios, se expresa (fojas 4 a 9):

"**Único.** Causa agravio lo contenido en la sentencia que hoy se impugna, toda vez que a mi parecer las consideraciones de hecho y derecho que se exponen en la misma no están apegadas a lo argumentado en el amparo dentro de los actos reclamados y sus hechos y antecedentes, pues los mismos y contrario a lo que se expresa, atentan contra la legalidad, audiencia y exacta aplicación de la ley. Es decir, en la sentencia en comento y específicamente en el considerando séptimo, se desprende de manera incorrecta que el auto en

donde se percibe y posteriormente impone la sanción, fue debidamente notificado, pues sin denostar a la autoridad, manifiesto que es incorrecta tal apreciación, pues de los autos dentro del juicio laboral burocrático identificado con el número de expediente 3043/2010-F1, de conocimiento del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, no se desprende que hayan sido notificados tales autos de manera personal a los suscritos, a quien de manera directa afecta tal determinación, es decir, si de conformidad con los artículos 2, 3, 10, 11, 12 y demás relativos aplicables de la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, en relación con el diverso numeral (sic) 73, fracción I de la Constitución Política del Estado de Jalisco en la que reconoce personalidad jurídica y patrimonio propios al Municipio, y este a su vez será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa y estará integrado por un presidente municipal, síndico y regidores, el requerimiento materia del acto reclamado; del juicio de amparo que hoy nos ocupa debió ser notificado de manera personal a la suscrita y/o a mis representados, situación que no aconteció, y con ello violando el derecho de audiencia y defensa consignados en los numerales (sic) 14, 16 y 17 de la Carta Magna.— Cabe hacer énfasis y para un mayor entendimiento de la procedencia del recurso de revisión planteado que dentro del procedimiento de ejecución previsto por los artículos 140 al 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, indican claramente que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón prevén medidas como imponer sanciones desde 10 diez veces el salario mínimo hasta por 100 cien veces el salario mínimo, precisando que dicha multa será cubierta por la entidad o dependencia que haya sido condenada, siendo que dentro de la causa burocrática identificada con el número de expediente 3043/2010-F1 de conocimiento del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, figuran como parte demandada el Ayuntamiento de Villa Corona, Jalisco, y no así los integrantes de manera individualizada de dicho Ayuntamiento; quienes si bien es cierto, forman parte de éste en estricto apego a la ley se debió de aplicar de manera exacta y literal el contenido de los artículos 140 al 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, esto es, imponiendo una multa a la dependencia o entidad condenada, mas no así a sus integrantes, puesto que no existe ningún dispositivo (sic) legal que lo prevea de esa manera.—Asimismo y por último, cabe mencionar que no obstante que tal ley no prevea imponer sanciones como lo son las multas a los integrantes de una dependencia o entidad, el Tribunal de Arbitraje y Escalafón, excediendo sus atribuciones con fecha 24 de abril de 2017 dos mil dieciséis (sic) y 26 de septiembre de 2017 respectivamente, dicta acuerdo percibiendo y ordenando aplicar una sanción pecuniaria a 'todos y cada uno de los Integrantes de Cabildo del Ayuntamiento Constitucional de (sic) Jalisco', girándose oficio para tal efecto

MF-1a./1324/2017, individualizándose con ello la sanción a la suscrita y mis representados, y no así como lo prevé la ley a la dependencia o entidad, por ello debió de notificarse personalmente del acuerdo en mención a los integrantes del Cabildo como está ordenado y no aconteció. No pasa desapercibido (sic) que en la sentencia que hoy se impugna indica que no se impugna el acuerdo dictado por la autoridad responsable, el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco y sus Municipios que impone la sanción de data (sic) 26 de septiembre de 2017, lo cual considero es inexacto, pues si bien es cierto no se hace referencia a la fecha, no menos es cierto que sí se indica que los quejosos se duelen (sic) de la falta de notificación, desapercibimiento (sic) y la posterior aplicación de la sanción deriva del primero y que además de las mismas éstas fueron notificadas al Ayuntamiento de Villa Corona, y no a los integrantes del Ayuntamiento de Villa Corona, Jalisco, quienes tienen personalidad jurídica y patrimonio propios y distintos que (sic).—Los argumentos que se vierten (sic) en el presente recurso forman parte de los actos reclamados, conceptos de violación así como los antecedentes y hechos vertidos en el escrito inicial de la demanda de amparo.—Jurisprudencias y tesis aplicables al caso: «REQUERIMIENTOS EN MATERIA LABORAL. DEBEN NOTIFICARSE EN FORMA PERSONAL CUANDO SE ACOMPAÑEN DE APERCIBIMIENTO QUE IMPLIQUE UNA SANCIÓN.—Los autos que contengan algún requerimiento acompañado de apercibimiento que implique una sanción, deben de notificarse personalmente ya que es un principio general de derecho y como tal, aplicable a los juicios laborales, que todo apercibimiento, para poder hacerse efectivo, debe notificarse personalmente a la parte a quien va dirigido, en términos de lo dispuesto por los artículos 17 y 742, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo.» (Jurisprudencia del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, cita datos de localización y precedentes).—«FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.—La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga «se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento». Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de

audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.» (Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cita datos de localización y precedentes).—«MEDIDAS DE APREMIO. EL APERCIBIMIENTO ES UN REQUISITO MÍNIMO QUE DEBE REUNIR EL MANDAMIENTO DE AUTORIDAD PARA QUE SEALEGAL LA APLICACIÓN DE AQUÉLLAS (LEGISLACIONES DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ESTADOS DE NUEVO LEÓN Y CHIAPAS).— Si bien dentro de las legislaciones procesales civiles del Distrito Federal y de los Estados de Nuevo León y Chiapas, no se encuentra específicamente reglamentado el procedimiento para la imposición de una medida de apremio, dado que únicamente se enumeran cuáles se pueden aplicar, y tomando «en consideración que el apercibimiento es una prevención especial de la autoridad hacia la persona a quien va dirigido el mandamiento, que especifica un hacer o dejar de hacer algo que debe cumplirse, que se concreta en una advertencia conminatoria respecto de una sanción que se puede aplicar en caso de incumplimiento, puede concluirse que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal que consagran los principios de legalidad y seguridad jurídica, para que sea legal la aplicación de la medida, la autoridad debe emitir su mandamiento en términos y bajo las condiciones establecidas por dichos principios para que el gobernado tenga la certeza de que aquél está conforme con las disposiciones legales y sus atribuciones; así, los requisitos mínimos que tal mandamiento debe contener son: 1) La existencia de una determinación jurisdiccional debidamente fundada y motivada, que deba ser cumplida por las partes o por alguna de las personas involucradas en el litigio, y 2) La comunicación oportuna, mediante notificación personal al obligado, con el apercibimiento de que, de no obedecerla, se le aplicará una medida de apremio precisa y concreta.» (Jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cita datos de localización y precedentes).».

"CUARTO.—Los agravios son infundados.

"Se alega en ellos, que es incorrecto lo resuelto porque dentro de los autos del juicio laboral no se desprende que se notificara de manera personal a los recurrentes el requerimiento materia del acto reclamado, con lo que se violentó su derecho de audiencia y defensa.

"Argumento infundado, pues contrario a lo esgrimido, la decisión contenida en la sentencia recurrida es correcta, toda vez que no existe afectación al derecho de audiencia o defensa de los recurrentes.

"En el capítulo de antecedentes de la demanda de amparo, se relata que los acuerdos que derivaron en la imposición de una multa a los recurrentes

tes por el incumplimiento del laudo emitido en el juicio laboral 3043/2010, debieron notificarse de manera personal.

"Sin embargo, aunque el demandado fue el Ayuntamiento Constitucional de Villa Corona, Jalisco, ello no implica que el presidente municipal, síndico y regidores del mismo, sean ajenos al asunto laboral.

"En efecto, toda vez que esos funcionarios son parte integrante de la entidad pública y en ellos recae la representación legal de las determinaciones del Ayuntamiento en funciones administrativas, dictando las resoluciones respectivas.

"La Ley del Gobierno y Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, en cuanto a la integración de los Ayuntamientos, dispone:

"**Artículo 10.** Los Ayuntamientos de cada Municipio del Estado se integran por un presidente municipal, un síndico y el número de regidores de mayoría relativa y de representación proporcional que se determinan en la ley estatal en materia electoral, quienes serán electos popular y directamente mediante planillas; y permanecen en sus cargos tres años y se renuevan en su totalidad al final de cada periodo.—Los integrantes del Ayuntamiento tienen los derechos y obligaciones que señala la presente ley."

"**Artículo 11.** Los integrantes del Ayuntamiento que lleguen a estar en funciones, sólo podrán ser postulados para ser reelectos por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubiere postulado originariamente, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato; la ley electoral establecerá las normas aplicables. En el caso de los munícipes que sean electos como independientes, podrán postularse para la reelección solamente con su misma calidad y no podrán ser postulados por un partido político, a menos que demuestren su militancia a ese partido político antes de la mitad de su mandato."

"**Artículo 12.** Nadie puede excusarse de ejercer el cargo para el que fue electo, sino por causa justificada calificada por el Ayuntamiento."

"En lo tocante a las obligaciones de un presidente municipal, se prevé:

"**Artículo 47.** Corresponde al presidente municipal la función ejecutiva del Municipio. Tiene las siguientes obligaciones: I. Ejecutar las determinaciones del Ayuntamiento que se apeguen a la ley; II. Planear y dirigir el

funcionamiento de los servicios públicos municipales; III. Convocar al Ayuntamiento a sesiones ordinarias, extraordinarias y solemnes, de acuerdo con lo que establece esta ley, así como aquellas que por su naturaleza deban de celebrarse con carácter de reservadas; IV. Cuidar del orden y de la seguridad de todo el Municipio, disponiendo para ello, de los cuerpos de seguridad pública y demás autoridades a él subordinadas; V. Ordenar la publicación de bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que expida el Ayuntamiento, cumplirlos y hacerlos cumplir; VI. Cuidar el buen estado y mejoramiento de los bienes pertenecientes al Municipio; (el 16 de febrero de 2010, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el considerando sexto y el resolutivo cuarto de la sentencia dictada al resolver la controversia constitucional 19/2007, declaró la invalidez de la fracción VII de este artículo). VII. Vigilar que las dependencias y entidades encargadas de los distintos servicios municipales cumplan eficazmente con su cometido; VIII. Rendir informe al Ayuntamiento del ejercicio de la administración dentro de los primeros quince días del mes de septiembre de cada año, en la fecha que se fije con la oportunidad necesaria, la que se hará saber a las autoridades estatales y a los ciudadanos en general; IX. Comunicar al Ayuntamiento cuando pretenda ausentarse del Municipio por más de setenta y dos horas, y hasta por quince días consecutivos. Cuando la ausencia exceda de este término, debe solicitar la autorización correspondiente al Ayuntamiento; X. Pasar diariamente al funcionario encargado de la hacienda municipal, en forma directa o a través del servidor público que prevean los reglamentos, noticia detallada de las multas que impusiere y vigilar que en ningún caso, omita esa dependencia expedir recibo de los pagos que se efectúen; XI. Vigilar que el destino y monto de los caudales municipales se ajusten a los presupuestos de egresos y de la correcta recaudación, custodia y administración de los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones y demás ingresos propios del Municipio, así como ejercer la facultad económico coactiva para hacer efectivos los créditos fiscales, por conducto de las dependencias municipales correspondientes; XII. Percibir la remuneración establecida en el presupuesto de egresos correspondiente y que se apegue a lo dispuesto por el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables, quedando estrictamente prohibido percibir por sus ingresos extraordinarios o por el fin del encargo, adicionales a la remuneración; (el 16 de febrero de 2010, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el considerando sexto y el resolutivo cuarto de la sentencia dictada, al resolver la controversia constitucional 19/2007, declaró la invalidez de la fracción XIII de este artículo). XIII. Ejecutar y hacer que se ejecuten los ordenamientos municipales; y (el 16 de febrero de 2010, el Pleno de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, en el considerando sexto y el resolutivo cuarto de la sentencia dictada, al resolver la controversia constitucional 19/2007, declaró la invalidez de la fracción XIV de este artículo). XIV. Las demás que establezcan las normas constitucionales, legales y reglamentarias.—(El 16 de febrero de 2010, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el considerando sexto y el resolutivo cuarto de la sentencia dictada, al resolver la controversia constitucional 19/2007, declaró la invalidez del párrafo último de este artículo). El presidente municipal debe estar atento a las labores que realizan los demás servidores públicos de la administración pública municipal, debiendo dar cuenta al Ayuntamiento cuando la gravedad del caso lo amerite, de las faltas u omisiones que advierta. Con respecto a la garantía de audiencia, debe imponer a los servidores públicos municipales, las correcciones disciplinarias que fijan las leyes y reglamentos, con motivo de las faltas y responsabilidades administrativas en que incurran en el desempeño de sus funciones.'

"En cuanto a las obligaciones de los regidores, se precisa:

"**Artículo 49.** Son obligaciones de los regidores: I. Rendir la protesta de ley y tomar posesión de su cargo; II. Asistir puntualmente y permanecer en las sesiones del Ayuntamiento y a las reuniones de las comisiones edilicias de las que forme parte; III. Acatar las decisiones del Ayuntamiento; IV. Informar al Ayuntamiento y a la sociedad de sus actividades, a través de la forma y mecanismos que establezcan los ordenamientos municipales; V. Acordar con el presidente municipal los asuntos especiales que se le encomienden; VI. No invocar o hacer uso de su condición de regidor, en el ejercicio de la actividad mercantil, industrial o profesional; VII. No desempeñar otro empleo, cargo o comisión de la Federación, del Estado, de los Municipios o sus entidades paraestatales, cuando se perciba sueldo, excepción hecha de las labores de docencia, investigación científica y beneficencia; VIII. No intervenir en los asuntos municipales, en los que tengan un interés personal, o que interesen a su cónyuge, concubina o concubinario, o a sus parientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grados, a los colaterales dentro del cuarto grado y a los afines dentro del segundo, siempre que no se trate de disposiciones de carácter general; IX. Percibir la remuneración establecida en el presupuesto de egresos correspondiente y que se apegue a lo dispuesto por el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables, quedando estrictamente prohibido percibir por sus ingresos extraordinarios o por el fin del encargo, adicionales a la remuneración; y, X. Las demás que establezcan las constituciones federal, estatal y demás leyes y reglamentos.'

"Respecto al síndico:

"**Artículo 52.** Son obligaciones del síndico: I. Acatar las órdenes del Ayuntamiento; II. Representar al Municipio en los contratos que celebre y en todo acto en que el Ayuntamiento ordene su intervención, ajustándose a las órdenes, e instrucciones que en cada caso reciba; III. Representar al Municipio en todas las controversias o litigios en que éste sea parte, sin perjuicio de la facultad que tiene el Ayuntamiento para designar apoderados o procuradores especiales; IV. Abstenerse de ejercer o ejecutar actos propios de la administración pública municipal o contratar servicios o personal a nombre del Ayuntamiento salvo en aquellos casos en que, de manera expresa cumpla una orden del Ayuntamiento; V. Percibir la remuneración establecida en el presupuesto de egresos correspondiente y que se apegue a lo dispuesto por el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables, quedando estrictamente prohibido percibir por sus ingresos extraordinarios o por el fin del encargo, adicionales a la remuneración; y, VI. Las demás que establezcan las Constituciones Federal, Estatal y demás leyes y reglamentos."

"Por su parte, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, indica:

"**Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.—Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato.—Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.—Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y



hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.—En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las Legislaturas designarán entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los periodos respectivos.—Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.—II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.—Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.—III. Los Municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos: a) Agua potable y alcantarillado.—b) Alumbrado público.—c) Limpia.—d) Mercados y centrales de abasto.—e) Panteones.—f) Rastro.—g) Calles, parques y jardines.—h) Seguridad pública y tránsito, e i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.—Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.—IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.—Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.—b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.—c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.—Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.—

Las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egreso serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.—V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo Tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.—VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.—VII. El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente.—VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.—Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.—IX. (Derogada).—X. (Derogada).'. Del contenido de esas disposiciones legales, se desprende que el presidente municipal, síndico y regidores, se hallan investidos de dos calidades, una como miembros del Ayuntamiento respectivo y otra, como ejecutores de determinaciones en funciones administrativas.

"Por consiguiente, el presidente municipal, síndico y regidores no pueden ostentarse ajenos o desconocedores de los asuntos que competen al Ayuntamiento que representan, por lo que no es posible separarlos de la entidad demandada, al ser parte de ella y, además, ejecutores de las determinaciones de esa entidad pública, en funciones administrativas.

"Consecuentemente, si el apercibimiento de multa de veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis, fue notificado al Ayuntamiento demandado (foja 45), los recurrentes al ser parte de ese ente edilicio, debieron tener conocimiento del mismo, así como del diverso emitido el veinticuatro de abril de ese año, en donde se hizo efectiva la sanción respectiva.

"Por tanto, no es posible determinar que los recurrentes desconocían los acuerdos en donde se apercibió y ordenó la imposición de la multa, como legalmente se concluye en la sentencia impugnada.

"Esto es, el acuerdo de veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis (fojas 41 a 43), implicaba apercibimiento de sanción como medida de apremio (multa a todos los integrantes del Cabildo del demandado por 50 días de salario mínimo); su notificación se ordenó de manera personal y se efectuó en el domicilio procesal señalado por el Ayuntamiento demandado (foja 45).

"Los requisitos mínimos para la aplicabilidad de las medidas de apremio, son:

"1) La existencia de una determinación jurisdiccional debidamente fundada y motivada, que deba ser cumplida por las partes o por alguna de las personas involucradas en el litigio.

"2) La comunicación oportuna, mediante notificación, con el apercibimiento de que, de no obedecerla, se le aplicará una medida de apremio precisa y concreta.

"Resulta aplicable, la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, junio de 2001, tesis 1a./J. 20/2001, página 122, que dice: 'MEDIDAS DE APREMIO. EL APERCIBIMIENTO ES UN REQUISITO MÍNIMO QUE DEBE REUNIR EL MANDAMIENTO DE AUTORIDAD PARA QUE SEA LEGAL LA APLICACIÓN DE AQUÉLLAS (LEGISLACIONES DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ESTADOS DE NUEVO LEÓN Y CHIAPAS).—Si bien dentro de las legislaciones procesales civiles del Distrito Federal y de los Estados de Nuevo León y Chiapas, no se encuentra específicamente reglamentado el procedimiento para la imposición de una medida de apremio, dado que únicamente se enumeran cuáles se pueden aplicar, y tomando en consideración que el apercibimiento es una prevención especial de la autoridad hacia la persona a quien va dirigido el mandamiento, que especifica un hacer o dejar de hacer algo que debe cumplirse, que se concreta en una advertencia conminatoria respecto de una sanción que se puede aplicar en caso de incumplimiento, puede concluirse que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal que consagran los principios de legalidad y seguridad jurídica, para que sea legal la aplicación de la medida, la autoridad debe emitir su mandamiento en términos y bajo las condiciones establecidas por dichos principios para que el gobernado tenga la certeza de que aquél está conforme con las disposiciones legales y sus atribuciones; así, los requisitos mínimos

que tal mandamiento debe contener son: 1) La existencia de una determinación jurisdiccional debidamente fundada y motivada, que deba ser cumplida por las partes o por alguna de las personas involucradas en el litigio, y 2) La comunicación oportuna, mediante notificación personal al obligado, con el apercibimiento de que, de no obedecerla, se le aplicará una medida de apremio precisa y concreta.'

"De manera que, correctamente en la sentencia recurrida, se estableció que los recurrentes al ser parte del Ayuntamiento demandado no podían desconocer la sanción impuesta, por lo que estuvieron en posibilidad de comparecer ante la responsable y realizar las manifestaciones que consideraran prudentes, en el entendido de que el requerimiento no fue con motivo de ser demandados en el juicio laboral, sino por ser integrantes de la patronal. De igual manera, es infundado lo relativo a que la multa por el incumplimiento del laudo debía efectuarse a la dependencia o entidad condenada, mas no así a sus integrantes.

"Lo anterior, considerando que el auto reclamado, en la parte que trasciende establece (foja 46 y vuelta):

"Guadalajara, Jalisco, 24 de abril del año 2017 dos mil diecisiete. ... En otro orden de ideas, se advierte que mediante proveído de fecha 26 de septiembre del año 2016, se le concedió a la entidad demandada, Ayuntamiento Constitucional de Villa Corona, Jalisco, el término improrrogable de 03 días a efecto de que cumpliera con el pago de lo laudado y cuantificado en la resolución interlocutoria de planilla de liquidación de fecha 19 de agosto del año 2015, apercibiendo que de no dar cumplimiento la entidad demandada con el pago, **se le impondría una multa a todos y cada uno de los integrantes de Cabildo de la entidad demandada, Ayuntamiento Constitucional de Villa Corona, Jalisco**, equivalente a 50 días de salario mínimo general vigente en esta ciudad y esta fecha, cabe señalar que la entidad demandada fue notificada y enterada de dicho proveído con fecha 02 de marzo de la presente anualidad (sic), sin que a la fecha haya dado cumplimiento en el término conferido por este tribunal, por lo que ante tal situación lo que procede es hacer efectivos los apercibimientos contenidos en el auto de fecha 26 de septiembre del año 2016, **se le impone una multa a todos y cada uno de los integrantes de Cabildo de la entidad demandada, Ayuntamiento Constitucional de Villa Corona, Jalisco**, equivalente a 50 días de salario mínimo general vigente en esta ciudad y fecha, lo anterior **de conformidad a lo previsto en los artículos 141, 142 y 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios**, mismos que le atribuyen a este tribunal la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y a ese efecto, dictar las medi-

das necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, en los cuales se considera que de no cumplir la entidad demandada con lo requerido por este tribunal se procederá al uso de los medios de apremio consistentes en la imposición de sanciones desde diez veces el salario mínimo hasta por cien veces el salario mínimo general vigente de la zona económica de Guadalajara, ante tal situación, la sanción impuesta al Ayuntamiento Constitucional de Villa Corona, Jalisco, se encuentra fundada y motivada, aunado a que el cumplimiento del laudo emitido por este órgano jurisdiccional es una obligación que tiene la entidad demandada, Ayuntamiento Constitucional de Villa Corona, Jalisco, derivada de los numerales (sic) 139 y 56, fracción VII de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en relación con el numeral (sic) 37, fracción VI, de la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, ante tal situación, este tribunal sostiene la legalidad inserta en el apercibimiento que aquí se realiza a todos y cada uno de los integrantes de Cabildo de la entidad demandada Ayuntamiento Constitucional de Villa Corona, Jalisco.—El medio de apremio es impuesto al titular de la entidad demandada ante la falta de cumplimiento en el pago de las cantidades laudadas dentro del juicio laboral 3043/2010-F1, se puntualiza que las sanciones y medios de apremio impuestos en los requerimientos realizados a la entidad demandada es una obligación que tiene este Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, para hacer cumplir la ejecución del laudo por tratarse de una cuestión de orden público, esto es, los actos considerados para efectos de hacer efectivos los percibimientos que la propia Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios contempla, nacen con motivo de la misión del presidente municipal del Ayuntamiento demandado para atender los requerimientos ordenados, es por ello que el actuar de este tribunal se encamina únicamente a lograr que se cumpla cabalmente con la condena dictada en el laudo para que de esa manera se cumplan las disposiciones de orden público en razón de la sociedad y Estado de derecho.—El monto de la multa que se impone es con motivo de reincidencia, esto es, atendiendo a la gravedad del infractor, la conducta procesal desplegada de la entidad pública demandada, es decir, la reincidencia de no pagar las cantidades del laudo emitido en los nueve requerimientos realizados, no obstante a que ya tuvo conocimiento de la condena impuesta en el laudo dictado por este órgano jurisdiccional, mismo que fue debidamente notificado a las partes, de igual manera se reiteró la condena con el dictado de la planilla de liquidación en donde se enfatizó la cantidad líquida que la entidad fue condenada y por la cual se le requiere de nueva cuenta, ante su desacato a la orden judicial de cubrir al trabajador actor las cantidades a las que se demostró por ley tiene derecho, de igual manera y como se señala al no cumplir en el término voluntario concedido por este Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, se dio inicio al procedimiento de ejecución del laudo y en

consecuencia se aplican los medios de apremio facultados por los legisladores del Estado de Jalisco, plasmados en los artículos 141, 142 y 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.'. De esa determinación, se desprende como fundamento jurídico de la multa, lo dispuesto por los artículos 141, 142 y 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, y como motivación esencial, el apercibimiento que derivó del auto de veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis, ante la contumacia del demandado en el juicio laboral, de dar cumplimiento al laudo. Los artículos 140, 141, 142 y 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, establecen:

**"Artículo 140.** Las autoridades están obligadas a prestar auxilio al Tribunal de Arbitraje y Escalafón, para hacer respetar sus resoluciones, cuando fueren requeridas para ello.'

**"Artículo 141.** El tribunal tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que, a su juicio, sean procedentes.'

**"Artículo 142.** Cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal de Arbitraje y Escalafón, despachará auto con efectos de mandamiento en forma, notificándolo en el domicilio procesal y apercibiéndola de que, de no cumplir con dicha resolución, se procederá al uso de los medios de apremio.'

**"Artículo 143.** Notificado el auto de ejecución, el condenado deberá dar cumplimiento al laudo dentro de los 30 días siguientes. El tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer sanciones de diez hasta cien veces el valor diario de la unidad de medida y actualización.—Cuando sea la autoridad quien deba cumplir los resolutivos del laudo, la multa será cubierta por la dependencia o entidad que haya sido condenada. Si no obstante lo anterior, la autoridad reitera la negativa de cumplir, el tribunal resolverá la suspensión en el cargo por un plazo de quince días sin goce de sueldo de los funcionarios que debieron darle cumplimiento.—La suspensión empezará a partir del día siguiente de su notificación y los actos que se realicen en desacato al resolutivo respectivo serán nulos. El cumplimiento del laudo interrumpe la suspensión.—Si no obstante la sanción prevista en el párrafo segundo y subsiguientes, se persiste en el incumplimiento, la suspensión se repetirá contra los responsables y podrá ampliarse en contra de quienes les sustituyan.—Los Magistrados del Tribunal de Arbitraje y Escalafón tendrán la responsabilidad de hacer cumplir los laudos. La negativa de decretar la suspensión temporal de algún servidor público que incurriere en alguna de las causas señaladas en el presente artículo, será motivo para que a dichos funcionarios se les aplique

la sanción que corresponda en acatamiento a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, salvo que se trate de servidores públicos de otros poderes, niveles de gobierno o Municipios, en cuyo caso remitirán las constancias de las actuaciones que se hubieren efectuado al servidor o servidores públicos encargados de aplicar la sanción correspondiente.'

"Como se observa, los citados preceptos desarrollan el procedimiento que deberá seguir el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, para lograr la ejecución de los laudos en los juicios laborales burocráticos, cuyas normas jurídicas tienen como fin conseguir su cumplimiento, **así como la facultad de imponer multas** y en su caso, se podrán hacer efectivas otras medidas. También se establece la obligación de proveer la eficaz e inmediata ejecución de los laudos; **así como el deber de dictar todas las medidas necesarias que, a juicio de la responsable, sean procedentes** para su cumplimiento.

"En consecuencia, la legislación del Estado de Jalisco, le otorga a la autoridad responsable una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento del laudo dictado en el juicio laboral, y si a su juicio, consideró procedente multar a los recurrentes como integrantes del Cabildo del Ayuntamiento demandado, ese proceder encuentra sustento legal en el precitado artículo 141.

"Además, la multa se reitera, se les impuso como integrantes de la patronal con la finalidad de lograr la ejecución del laudo y no como demandados en lo personal.

"Sin que obste a lo expuesto, que el artículo 143 de la ley burocrática estatal, en lo conducente, establezca que: '... Cuando sea la autoridad quien deba cumplir los resolutivos del laudo, la multa será cubierta por la dependencia o entidad que haya sido condenada.'. Lo anterior, porque cierto es, la multa debe ser cubierta por la dependencia o entidad que haya sido condenada; sin embargo, el Ayuntamiento Constitucional de Villa Corona, Jalisco, como ente abstracto no podría cumplir con esa medida, por lo que tal sanción debe ser a través de sus representantes, como son el presidente municipal, síndico o regidores del mismo; y así lograr el cumplimiento del laudo.

"En todo caso, la multa se impuso a los recurrentes como integrantes del demandado y no en lo personal, por lo cual, en su caso, debería ser cubierta por esa entidad pública.

"En tales circunstancias, se confirma la sentencia recurrida ..."

#### IV. Existencia de la contradicción de tesis.

En principio resulta oportuno puntualizar que el Pleno del Alto Tribunal ha establecido que para actualizar la contradicción de tesis, basta la existencia de oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provengan de cuestiones fácticas exactamente iguales. En ese sentido es ilustrativa la jurisprudencia, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>4</sup>

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

---

<sup>4</sup> Registro digital: 164120, tesis P./J. 72/2010, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, página 7, agosto de 2010, cuyo texto establece: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción 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 sostiene 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



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

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

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

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

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

En el caso **existe la contradicción de tesis denunciada:**

**Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas, se vieron en 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."

necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través del ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

Es así, pues el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al fallar el juicio de amparo en revisión 98/2017, determinó que de existir el incumplimiento a la ejecución del laudo condenatorio, las multas que podrían imponerse por observarse una conducta contumaz, en todo caso, podrían ser en contra de la entidad pública demandada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 143, segundo párrafo, de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, no así en contra de los regidores o integrantes de tal Ayuntamiento, puesto que la imposición de la medida de apremio, tiene como propósito vencer la contumacia del ente directamente obligado.

En tanto que, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el recurso de revisión 191/2017, concluyó en que era procedente la imposición de multa a los integrantes del Ayuntamiento demandado, por el incumplimiento del laudo emitido en un juicio laboral, ya que el presidente municipal, síndico y regidores del mismo, no son ajenos a la controversia, al ser parte integrante de la entidad pública y en ellos recae la representación legal de las determinaciones del Ayuntamiento en funciones administrativas, al dictar las resoluciones respectivas.

De lo hasta aquí expuesto, se advierte con claridad, que los tribunales colegiados contendientes analizaron cuestiones jurídicas iguales, a saber, la contumacia de los Ayuntamientos demandados para cumplir con el laudo condenatorio en el cual se les impusieron determinadas obligaciones, no obstante la medida de apremio prevista en el artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, relativa a las imposición de multas, en donde uno de los tribunales colegiados contendientes, consideró que la sanción debería imponerse en lo personal a los integrantes del Ayuntamiento y el otro Tribunal Colegiado contendiente, estimó que debía ser a la entidad pública demandada.

**Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** En los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes existió un punto de diferencia respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico a resolver.

Así, es claro que ante un mismo problema jurídico sometido a su jurisdicción, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a conclusiones diferentes en cuánto a quien debía ser el destinatario de las multas previstas en el artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios (los integrantes del Cabildo del Ayuntamiento, o bien,

éste como entidad pública), con lo cual se colma el segundo requisito para la existencia de la contradicción de tesis.

**Tercer requisito: surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.** De las constancias de autos se advierte que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en las consideraciones y razonamientos, pueden dar lugar a la formulación de una genuina pregunta.

Concretamente, el problema por resolver puede ser formulado de la siguiente manera: **¿La medida de apremio prevista en el artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, relativa a la imposición de multas ante el incumplimiento de un laudo condenatorio, deben ser cubiertas por el peculio de los integrantes del Ayuntamiento que figuró como parte demandada en un juicio laboral?**

#### V. Estudio de fondo.

Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en este fallo.

Como presupuesto inicial para la solución de la problemática planteada, se tiene presente lo dispuesto en los artículos 140, 141, 142 y 143 de la Ley (sic) de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, contenidos en el capítulo IV, intitulado "Del procedimiento de ejecución", en cuanto establecen:

"Artículo 140. Las autoridades están obligadas a prestar auxilio al Tribunal de Arbitraje y Escalafón, para hacer respetar sus resoluciones, cuando fueren requeridas para ello."

"Artículo 141. El tribunal tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que, a su juicio, sean procedentes."

"Artículo 142. Cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal de Arbitraje y Escalafón, despachará auto con efectos de mandamiento en forma, notificándolo en el domicilio procesal y apercibiéndola (sic) de que, de no cumplir con dicha resolución, se procederá al uso de los medios de apremio."

"Artículo 143. Notificado el auto de ejecución, el condenado deberá dar cumplimiento al laudo dentro de los 30 días siguientes. El tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer sanciones de diez hasta cien veces el valor diario de la unidad de medida y actualización."

"Cuando sea la autoridad quien deba cumplir los resolutivos del laudo, la multa será cubierta por la dependencia o entidad que haya sido condenada. Si no obstante lo anterior, la autoridad reitera la negativa de cumplir, el tribunal resolverá la suspensión en el cargo por un plazo de quince días sin goce de sueldo de los funcionarios que debieron darle cumplimiento.

"La suspensión empezará a partir del día siguiente de su notificación y los actos que se realicen en desacato al resolutivo respectivo serán nulos. El cumplimiento del laudo interrumpe la suspensión.

"Si no obstante la sanción prevista en el párrafo segundo y subsecuentes, se persiste en el incumplimiento, la suspensión se repetirá contra los responsables y podrá ampliarse en contra de quienes les sustituyan.

"Los Magistrados del Tribunal de Arbitraje y Escalafón tendrán la responsabilidad de hacer cumplir los laudos. La negativa de decretar la suspensión temporal de algún servidor público que incurriera en alguna de las causas señaladas en el presente artículo, será motivo para que a dichos funcionarios se les aplique la sanción que corresponda en acatamiento a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, salvo que se trate de servidores públicos de otros poderes, niveles de gobierno o Municipios, en cuyo caso remitirán las constancias de las actuaciones que se hubieren efectuado al servidor o servidores públicos encargados de aplicar la sanción correspondiente."

De esas disposiciones legales, se obtiene que las autoridades están obligadas a prestar auxilio al Tribunal de Arbitraje y Escalafón, para hacer respetar sus resoluciones, cuando fueren requeridas para ello; asimismo, se impuso a ese órgano jurisdiccional la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a los Magistrados integrantes la responsabilidad de hacerlos cumplir, facultando al tribunal de referencia para lograrlo, dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos, que a su juicio sean procedentes, en forma específica, en el artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, imponer sanciones, cuya cuantía puede ir de diez hasta cien veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización **y, que cuando sea la autoridad quien deba cumplir los resolutivos del laudo, la multa será cubierta por la dependencia o entidad que haya sido condenada** y si no obstante ello, se reitera la negativa de cumplir, se procederá a la suspensión en el cargo por el plazo de quince días, sin goce de sueldo, de los funcionarios que debieron darle cumplimiento.

Queda en claro de todo ello, que aun cuando que el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, dictando todas las medidas necesarias en

la forma y términos que a su juicio sean procedentes, incluso para hacer cumplir sus determinaciones puede hacer uso de los medios de apremio respectivos, que en el caso, se traducen en la imposición de una sanción que va desde diez hasta cien veces el valor diario de la unidad de medida y actualización, y la suspensión en el cargo de los funcionarios por quince días sin goce de sueldo.

Asimismo que, de existir incumplimiento a la ejecución del laudo, la multa que podría imponerse ante la conducta contumaz, necesariamente debe imponerse a la autoridad demandada y obligada a acatar ese fallo, quien a su vez debe cubrir el monto con recursos del presupuesto asignado y no con el peculio de los servidores públicos que la integran, tal y como se advierte del texto del citado artículo 143 de la ley burocrática estatal, pues fue voluntad del legislador, que el primero de los medios de apremio, tendente a vencer la contumacia en la inejecución del laudo condenatorio, se dirigiera a la autoridad demandada, tal y como se advierte de la exposición de motivos de la reforma del texto actual de ese artículo, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el diecisiete de noviembre de dos mil uno, al señalar:

"V.—De gran trascendencia por las implicaciones que tiene, se propone la reforma al artículo 143, que trata sobre el procedimiento de ejecución de laudos emitidos por el tribunal y las consecuencias de su omisión por parte de quien debe cumplirlos. El artículo en comento establece que el condenado deberá dar cumplimiento al laudo dentro de los 30 días siguientes a que éste fue emitido, y en caso de no hacerlo, el tribunal puede imponer la sanción por el pago de mil días de salario mínimo de la zona económica de Guadalajara. La redacción actual del artículo se presta a confusiones, ya que da a entender que la sanción puede ser aplicada a las dos partes que intervinieron en el proceso, sea autoridad o servidor público. Lo anterior es impreciso, ya que si se analiza la naturaleza jurídica del laudo, quien está en posibilidad de incumplir esta resolución es la autoridad, al no reinstalar en el puesto al servidor público o al indemnizarlo, como dos de los ejemplos más comunes que pueden presentarse. Asimismo, se considera que la actual sanción es elevada, ya que ésta debe tener una función de apercibimiento y no de captación de ingresos, por lo que se sugiere la reducción de la misma. Otra de las deficiencias de este artículo es aquella que señala que mediante auto, el tribunal puede decretar la suspensión del servidor público que incumpla el laudo emitido, y que en caso de que el funcionario ejerza cargo de elección popular, se debe remitir copia al Congreso. Esta disposición es anticonstitucional, pues los servidores que tienen cargo de elección popular no pueden ser suspendidos mediante decisión judicial. Esto sólo es facultad del Congreso del Estado a través de los procedimientos establecidos en la misma Constitución. Por estas razones, se hace necesaria una reforma integral a este artículo." (Lo resaltado es propio)

Como se evidencia de la exposición de motivos de la reforma al artículo 143 de la legislación burocrática local, la intención del legislador, fue definir al responsable de cubrir el pago de la multa impuesta con motivo del incumplimiento al laudo, el que necesariamente debe recaer en la autoridad demandada, a través del presupuesto asignado, por ser la obligada a responder de las resultas del juicio, sin que para ello sea necesario efectuar alguna interpretación de esa disposición legal, para determinar la forma en que deba ser pagada la multa impuesta.

Esto es, por disposición expresa del artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del mismo Estado, a fin de vencer la contumacia de las autoridades responsables o vinculadas al cumplimiento del laudo, podrá hacer uso de las medidas de apremio señaladas en el dispositivo legal en comento, como lo es la imposición de una multa, la cual invariablemente debe ser cubierta del presupuesto de la entidad pública demandada.

Por tanto, este Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, concluye que, la multa a que se refiere el artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, no obstante se imponga en lo personal a los integrantes o representantes del Ayuntamiento, debe ser cubierta con recurso del presupuesto de dicho ente público, al ser el directamente obligado al cumplimiento del laudo y no los funcionarios de dicha entidad pública en lo personal.

Por lo anteriormente expuesto, se **resuelve:**

PRIMERO.—Es existente la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, que obra en documento separado.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** remítanse testimonios de esta sentencia a los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, y a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, respecto a la existencia de la contradicción de tesis por mayoría de tres votos de los Magistrados Francisco Javier Rodríguez Huevo, Antonio Valdivia Hernández y

José de Jesús López Arias, con voto aclaratorio de la minoría, Magistrada Griselda Guadalupe Guzmán López y Magistrado Alejandro López Bravo; y respecto al fondo del asunto, se resolvió por unanimidad de cinco votos de la Magistrada Griselda Guadalupe Guzmán López y los Magistrados Francisco Javier Rodríguez Huezo, Antonio Valdivia Hernández (ponente), Alejandro López Bravo y José de Jesús López Arias (presidente).

En términos del artículo 41-Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, firman los Magistrados que integran el Pleno y que asistieron a la sesión ordinaria, con la secretaria de Acuerdos licenciada Yuridia Arias Álvarez, que autoriza y da fe.

**"La secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, licenciada Yuridia Arias Álvarez, en términos del artículo 62, párrafo tercero, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, certifica que: conforme a lo previsto en el artículo 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública que consta de veinticuatro fojas útiles, relativa a la sentencia emitida en la contradicción de tesis 5/2018, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo."**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.III.L J/31 L (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas y en la página 1686 de esta *Gaceta*.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 158/2015 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto aclaratorio** que formula la Magistrada Griselda Guadalupe Guzmán López en la contradicción de tesis 5/2018 del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

Con el debido respeto al criterio de mayoría, no comparto lo razonado para declarar la existencia de la contradicción de tesis respecto de los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados laborales contendientes.

Lo anterior, debido a que el criterio de cada órgano jurisdiccional derivó del análisis realizado con base en elementos fácticos distintos, que en cada caso constituyeron un factor fundamental en el ejercicio de la acción.

En primer término, es necesario destacar que los regidores del Ayuntamiento Constitucional de Tapalpa, Jalisco, promovieron juicio de amparo indirecto, en contra de la indebida notificación del acuerdo de veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis, dictado

por el Pleno del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, por medio del cual, ante el incumplimiento al laudo emitido en el juicio burocrático de origen, la autoridad responsable determinó hacerles efectivo el apercibimiento contenido en el diverso acuerdo de ocho del mismo mes y año, esto es, imponerles una sanción consistente en una multa de cien días de salario mínimo vigente a cada regidor, y su respectiva ejecución, actos que atribuyeron al mencionado Pleno, al Oficial Mayor adscrito a dicho Tribunal y a la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco.

Demanda que fue admitida y tramitada por el Juzgado Segundo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, así pues, seguida la secuela procedimental correspondiente, dentro de la audiencia constitucional, remitió el expediente relativo al Juzgado Octavo de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región con residencia en Mazatlán, Sinaloa, mismo que dictó sentencia en la que negó el amparo y la protección de la Justicia Federal.

Inconformes con tal resolución los quejosos promovieron recurso de revisión del que tuvo conocimiento el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, en el que resolvió, revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitados, toda vez que, al haber determinado imponer una sanción a los regidores del Ayuntamiento Constitucional de Tapalpa, Jalisco, debió de notificarlos de manera personal y no por conducto de un autorizado del Ayuntamiento demandado en el juicio de origen, en razón que esto, no conllevaba a concluir que los quejosos tuvieran conocimiento cierto, exacto y completo de su contenido, por lo que se transgredía su derecho de audiencia y defensa, además, resolvió que al existir incumplimiento a la ejecución de laudo condenatorio dictado en favor de la parte actora, las multas que podrían imponerse por observarse una conducta contumaz, en todo caso, podrían ser en contra de la entidad pública demandada, como lo previene el arábigo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en su segundo párrafo, no así en contra de los regidores o integrantes de ésta, puesto que la imposición de la medida de apremio tiene como fin vencer la reiteración del ente directamente obligado, ya que establece que "la multa será cubierta por la dependencia o entidad que haya sido condenada".

Por otra parte, el presidente municipal, el síndico y los regidores del Ayuntamiento Constitucional de Villa Corona, Jalisco, en su carácter de Cabildo del señalado ente, promovieron juicio de amparo indirecto en contra del acuerdo de veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, dictado por el Pleno del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, por medio del cual, ante el incumplimiento al laudo emitido en el juicio burocrático de origen, la autoridad responsable determinó hacerles efectivo el apercibimiento contenido en el diverso acuerdo de veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis, esto es, imponerles a todos y cada uno de los integrantes del Cabildo de la entidad demandada, una multa de cincuenta días de salario mínimo vigente, asimismo, estableció que el medio de apremio les fue impuesto como integrantes de la entidad demandada, al ser estos en quien recae la representación y la responsabilidad de dar cabal cumplimiento al laudo, del mismo modo, reclaman su respectiva ejecución, actos que atribuyeron al Pleno del órgano laboral en cita, a la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, al jefe de la Oficina de Recaudación Fiscal Foránea 108 y al notificador fiscal adscrito a dicha oficina de recaudación.

Demanda que fue admitida y tramitada por el Juzgado Segundo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, mismo que seguida la secuela procedimental correspondiente, dictó sentencia en la que negó el amparo solicitado.



Disconformes con tal resolución los quejosos promovieron recurso de revisión del que tuvo conocimiento el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, mismo que resolvió confirmar la sentencia recurrida, toda vez que, determinó que no era posible que los recurrentes manifestaran que no tenían pleno conocimiento de los acuerdos en donde se les apercibió y se ordenó la imposición de una multa, ante el incumplimiento de un laudo dictado en el juicio burocrático, en razón de que, al formar parte del Ayuntamiento de la demandada, tener la representación y la responsabilidad, tenían pleno conocimiento de los mismos, aunado, que su notificación se ordenó de manera personal y se efectuó en el domicilio procesal señalado por el ente público demandado en el juicio laboral de origen, además, que la medida de apremio, se les impuso como integrantes de la patronal con la finalidad de lograr la ejecución del laudo y no como demandados en lo personal, por lo cual, en su caso debería ser cubierta por esa entidad pública.

Entonces, resulta inconcuso afirmar, que los hechos analizados por los Tribunales Colegiados son diferentes, pues en primer término, se impuso una sanción a los regidores del Ayuntamiento Constitucional de Villa Corona, Jalisco, de manera personal, y en el otro, la multa se impuso a todos y cada uno de los integrantes del Cabildo de la entidad municipal demandada, al tener la representación y la responsabilidad ésta.

Por tanto, si los hechos fundamentales en el ejercicio de cada una de las acciones fueron distintos, necesariamente las conclusiones a la que los Tribunales Colegiados arribaron debían ser diferentes, como así aconteció; pues no se puede arribar a la misma solución; si por un lado, se impuso una sanción de manera personal a cada regidor; y por otro, al ser un ente abstracto el demandado, que no puede cumplir con esa medida, en esos términos tal sanción debe ser a través de sus integrantes como al caso aconteció y así lograr el cumplimiento del mismo.

En otras palabras, dado que los tribunales contendientes resolvieron con base en elementos jurídicos y razonamientos disímiles, la argumentación expuesta por cada uno fue diferente, ya que no se trató del mismo problema jurídico.

Por otra parte, en todo caso el punto a considerar sería la forma y sujetos que deben apercibirse para el cumplimiento de laudo.

Además, que no existe contradicción de tesis respecto del análisis que se hizo al artículo 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, toda vez que, los dos tribunales contendientes llegaron a la misma conclusión, estos es, que quien debía cubrir las medidas de apremio previstas por dicho numeral, ante el incumplimiento de un laudo condenatorio, relativa a la imposición de multas a los servidores públicos pertenecientes a los entes demandados, eran esas dependencias o autoridades demandadas y no ellos de manera personal.

**La secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, licenciada Yuridia Arias Álvarez, en términos del artículo 62, párrafo tercero, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, certifica que: conforme a lo previsto en el artículo 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo.**

Este voto se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto aclaratorio** que emite el Magistrado Alejandro López Bravo, en la contradicción de tesis 5/2018, el 14 de diciembre de 2018.

El suscrito considero que no existe la contradicción de tesis entre los criterios denunciados.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, en un extracto de su ejecutoria sostiene:

"De lo anterior se infiere que, de existir el incumplimiento a la ejecución del laudo condenatorio dictado en favor de la parte actora, las multas que podrían imponerse por observarse una conducta contumaz, en todo caso, podrían ser en contra de la entidad pública demandada, como lo previene el artículo 143 de la citada Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en su segundo párrafo, no así en contra de los quejosos en lo personal ni como regidores de tal Ayuntamiento, puesto que la imposición de la medida de apremio tiene como propósito vencer la contumacia del ente directamente obligado."

En la última parte de la ejecutoria del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, se señala:

"En todo caso, la multa se impuso a los recurrentes como integrantes del demandado y no en lo personal, por lo cual, en su caso, debería ser cubierta por esa entidad pública ..."

De los textos transcritos, infiero que existe una confusión respecto de, que es la entidad pública quien debe pagar la multa y no sus integrantes, y me da la impresión que ambos Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, están conviniendo en ese aspecto, por lo cual, considero que no existe la presente contradicción de tesis.

**La secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, licenciada Yuridia Arias Álvarez, en términos del artículo 62, párrafo tercero, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, certifica que: conforme a lo previsto en el artículo 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en ese supuesto normativo.**

Este voto se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**MULTA IMPUESTA POR EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN DEL ESTADO DE JALISCO A LOS AYUNTAMIENTOS DEMANDADOS EN LOS JUICIOS LABORALES. DEBE CUBRIRSE CON RECURSOS ECONÓMICOS DE SU PRESUPUESTO Y NO CON EL PECULIO DE SUS INTEGRANTES.** Conforme a los artículos 140 a 143 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, la autoridad respectiva en el juicio laboral burocrático en el Estado de Jalisco, debe dictar las medidas necesarias para lograr la ejecución del laudo, entre las que se prevé la imposición de una

multa ante la actitud contumaz al cumplimiento del fallo. Asimismo, de la exposición de motivos de la reforma al artículo 143 de la legislación burocrática local, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el 17 de noviembre de 2001, se advierte que fue intención del legislador definir al responsable de cubrir el pago de la multa impuesta con motivo del incumplimiento al laudo, el que necesariamente debe recaer en la entidad pública demandada, a través del presupuesto asignado, por ser la obligada a responder de las resultados del juicio, sin que para ello sea necesario efectuar alguna interpretación de esa disposición legal para determinar la forma en que deba ser pagada la multa. Por tanto, la sanción económica impuesta por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco a los Ayuntamientos demandados en los juicios laborales, no obstante que se imponga en lo personal a los integrantes o representantes del Ayuntamiento, debe cubrirse con el presupuesto del ente público, al ser el directamente obligado al cumplimiento del laudo y no los funcionarios de dicha entidad en lo personal, por ser aquél quien puede incumplir con esa resolución, al no reinstalar en el puesto o indemnizar al servidor público cesado.

#### PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO. PC.III.L. J/31 L (10a.)

Contradicción de tesis 5/2018. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 30 de noviembre de 2018. Mayoría de tres votos de los Magistrados Francisco Javier Rodríguez Huezo, Antonio Valdivia Hernández y José de Jesús López Arias, respecto de la existencia de la contradicción de tesis. Unanimidad de cinco votos de la Magistrada Griselda Guadalupe Guzmán López y los Magistrados Francisco Javier Rodríguez Huezo, Antonio Valdivia Hernández, Alejandro López Bravo y José de Jesús López Arias, respecto a la resolución del asunto. Ponente: Antonio Valdivia Hernández. Secretaria: Yuridia Arias Álvarez.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 98/2017, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 191/2017.

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 5/2018, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

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.

**OBJECCIÓN DE PAGO DEL CHEQUE POR SU NOTORIA ALTERACIÓN O FALSIFICACIÓN DE LA FIRMA. LA INSTITUCIÓN DE CRÉDITO LIBRADA NO PUEDE Oponer como excepción la culpa del librador, cuando se intenta la acción de objeción de cheques expedidos en los esqueletos proporcionados por aquélla (interpretación de los párrafos primero y segundo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 13/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y SÉPTIMO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 5 DE DICIEMBRE DE 2018. MAYORÍA DE DOCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS: J. JESÚS PÉREZ GRIMALDI, JOSÉ RIGOBERTO DUEÑAS CALDERÓN, LUZ DELFINA ABITIA GUTIÉRREZ, FRANCISCO JAVIER SANDOVAL LÓPEZ, MAURO MIGUEL REYES ZAPATA, EDITH E. ALARCÓN MEIXUEIRO, CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI, ELISA MACRINA ÁLVAREZ CASTRO, JOSÉ JUAN BRACAMONTES CUEVAS, ANA MARÍA SERRANO OSEGUERA, MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES Y CARLOS ARELLANO HOBELSBERGER. AUSENTE: NEÓFITO LÓPEZ RAMOS. DISIDENTE: MAGISTRADO J. REFUGIO ORTEGA MARÍN (VOTO PARTICULAR). PONENTE: FRANCISCO JAVIER SANDOVAL LÓPEZ. SECRETARIO: BENJAMÍN GARCILAZO RUIZ.

CONSIDERANDO

[9] PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es legalmente competente para conocer de la denuncia de contradicción de tesis de que se trata, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 94 y 107, fracción XIII, constitucionales, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al tratarse de la denuncia de una posible contradicción de criterios entre los sustentados por el **Segundo y el Séptimo Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito**, al resolver, respectivamente, los juicios de amparo directo DC. 311/2017 y DC. 165/2013.

[10] SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte **legítima**, porque fue formulada por \*\*\*\*\*, quejosa en el juicio de amparo directo DC. 311/2017, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

[11] TERCERO.—**Posturas de los Tribunales Colegiados.** Con la finalidad de establecer y determinar si existe o no la contradicción de tesis denun-

ciada, se estima conveniente analizar las consideraciones y argumentaciones en que basaron sus resoluciones los referidos órganos jurisdiccionales, ahora contendientes.

### [12] I) Postura del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito

[13] Al resolver el juicio de amparo directo DC. 165/2013, por unanimidad de votos, dicho tribunal concedió la protección constitucional solicitada.

**Origen.** En la ejecutoria de dieciocho de abril de dos mil trece, dictada por el mencionado órgano jurisdiccional, se advierten los antecedentes siguientes:

a) \*\*\*\*\* , por conducto de su apoderado, demandó, en la vía oral mercantil, de \*\*\*\*\* , las prestaciones siguientes: "a) La objeción de pago de veintiún cheques, por contener firmas falsificadas, notoriamente distintas a las registradas en el tarjetón de firmas del contrato relativo a la cuenta de cheques número \*\*\*\*\*.—b) El pago de \$110,539.61 (ciento diez mil quinientos treinta y nueve pesos con sesenta y un centavos), por concepto de suerte principal;—c) Los intereses al tipo legal generados por dicha cantidad, a partir de la fecha en que fueron indebidamente cubiertos y hasta la total solución del asunto; y,—d) Los gastos y costas."

b) \*\*\*\*\* , por conducto de apoderado, dio contestación a la demanda, negó la procedencia de la acción y opuso excepciones y defensas.

c) El veintinueve de enero de dos mil trece, el Juez Noveno de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México dictó sentencia definitiva, en la que estimó procedente la acción de objeción de pago de cheque y condenó a la demandada al pago de la suerte principal e intereses moratorios; pero la absolvió de las costas reclamadas.

d) Inconforme con esa sentencia, la demandada promovió juicio de amparo directo, mismo que fue radicado en el expediente DC. 165/2013.

**Criterio.** En la sentencia de dieciocho de abril de dos mil trece, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consideró:

"SÉPTIMA. Argumentación. Tienen razón los argumentos que dan lugar a los problemas 2 [h. 22 (r. 11)] a 4 [h. 24 (r. 07)], los que se estudian de mane-

ra conjunta, de conformidad con lo previsto en el artículo 79 de la Ley de Amparo aplicable al caso y por ello, ha de concederse el amparo al quejoso.

"En efecto, es acertado el señalamiento del quejoso de que el Juez responsable realizó una inadecuada interpretación del contenido del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y en esa medida resolvió de manera incorrecta el asunto, porque no determinó que en la especie se actualizaba la excepción a la regla prevista en el primer párrafo del precepto en trato, apoyándose para ello, en criterios jurisprudenciales que no se han ocupado del interpretar en su conjunto los dos primeros párrafos del precepto en trato.

"Lo anterior es así, porque para desestimar las excepciones opuestas por el Banco quejoso, el Juez responsable partió de las siguientes premisas:

"El artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito prevé dos acciones autónomas e independientes, a saber: la notoria falsificación de la firma del librador que aparece en los cheques cuyo pago se objeta y el robo o extravío de los cheques que se impugnan.

"En la acción de objeción de pago que descansa sobre el hecho de la notoriedad en la falsificación de la firma del librador, la 'falta' de negligencia de la actora no forma parte de los elementos de la acción, por tanto, las excepciones opuestas por la hoy quejosa, en las que el Juez consideró que esencialmente se alegó que el actor incurrió en culpa o negligencia al descuidar la custodia de los esqueletos o talonario de cheques que le fue proporcionado, por lo que ello fue la causa de su quebranto, además de no dar aviso oportuno de la pérdida de que hubiera sido objeto, eran infundadas.

"Conforme a lo expuesto, consideramos que la autoridad responsable sí hizo una incorrecta interpretación del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, así como de los criterios jurisprudenciales que sobre la acción de objeción de pago de cheques ha emitido la Corte.

"Ciertamente, el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito dispone lo siguiente:

"Artículo 194. La alteración de la cantidad por la que el cheque fue expedido, o la falsificación de la firma del librador, no pueden ser invocadas por éste para objetar el pago hecho por el librado, si el librador ha dado lugar a ellas por su culpa, o por la de sus factores, representantes o dependientes.

"Cuando el cheque aparezca extendido en esqueleto de los que el librado hubiere proporcionado al librador, éste sólo podrá objetar el pago si la alteración o la falsificación fueren notorias, o si, habiendo perdido el esqueleto o el talonario, hubiere dado aviso oportuno de la pérdida al librado.

"Todo convenio contrario a lo dispuesto en este artículo, es nulo.'

"Una lógica interpretación del precepto transcrito evidencia que el banco quejoso tiene razón cuando aduce que una lamentable redacción del legislador ubicó en el primer párrafo del artículo en trato el caso de excepción a la regla y en su segundo párrafo, la regla genérica que toda norma debe contener.

"Lo anterior, porque conforme a la literalidad del segundo párrafo del precepto en trato, el librador sólo tiene acción de objetar el pago de un cheque extendido en esqueleto de los que el librado le hubiere proporcionado, cuando:

"a) El título de crédito contenga una alteración en la cantidad por la que fue expedido o una falsificación notoria de la firma del librador.

"b) Hubiera dado aviso oportuno de la pérdida del esqueleto o talonario al librado.

"Sin embargo, conforme al primer párrafo del mismo artículo, las causas de objeción referidas en el inciso a) del párrafo precedente, esto es, la alteración de la cantidad por la que el cheque fue expedido o la falsificación notoria de la firma del librado no pueden ser invocadas por éste para objetar el pago hecho por el librado, cuando el librador hubiere dado lugar a ellas por su culpa, o por la de sus empleados o representantes.

"Esto es, conforme al primer párrafo del artículo en trato, la culpa del librador se convierte en una excluyente de responsabilidad para el librado; de tal suerte que en aquellos casos en los que la culpa se evidencie a todas luces, la acción resultará improcedente.

"La anterior intelección otorga congruencia y coherencia a los supuestos jurídicos previstos en los párrafos primero y segundo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y además, es acorde con el sistema de responsabilidad previsto por la ley especial, sustentado en la culpa del librador que no vigila adecuadamente los esqueletos proporcionados por el banco para expedir cheques, pues de otro modo la institución librada quedaría en estado de indefensión al no poder alegar ni aun en aquellos casos en los que las constancias de autos ponen de manifiesto de manera incontrover-

tible la negligencia o culpa del cuentahabiente, la falta de aviso por la pérdida o robo de los cheques o que las firmas fueran semejantes o extremadamente parecidas.

"Una interpretación distinta a la que aquí se plantea, esto es, considerar que los párrafos primero y segundo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito no están vinculados entre sí, sino que corresponden a acciones distintas y autónomas, traería como consecuencia que lo dispuesto en el primer párrafo fuera letra muerta, al ser excluida su aplicación por lo previsto únicamente en el segundo párrafo de dicho precepto, lo que implicaría la derogación material de una norma vigente.

"En ese tenor, estimamos que el Banco quejoso tiene razón en el planteamiento que hace en su segundo problema [h. 22 (r. 11)]; máxime que como acertadamente lo advirtió al formular el argumento del cuarto problema [h. 24 (r. 07)], no existe criterio obligatorio para este órgano colegiado que disponga una interpretación contraria a la que aquí se aborda, pues en relación con el tema de la acción de objeción de pago de cheques, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido las jurisprudencias «696, 695 y 1a./J. 3/2012 (10a.)» por contradicción de tesis, de observancia obligatoria en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo de los siguientes rubros:

"ACCIÓN DE OBJECIÓN AL PAGO DE CHEQUE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 194 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO. PROCEDE CUANDO SE DEMANDA LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES QUE PAGÓ EL LIBRADO, ALEGÁNDOSE QUE LA FIRMA FUE FALSIFICADA, Y NO ASÍ LA DE NULIDAD ABSOLUTA O DE INEXISTENCIA DEL CHEQUE.' (IUS 1013295), 'ACCIÓN DE OBJECIÓN AL PAGO DE CHEQUE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 194 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO. LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE AL ACTOR CUANDO ALEGA LA NOTORIEDAD DE LA FALSIFICACIÓN DE LA FIRMA.' (IUS 1013294) y 'ACCIÓN DE OBJECIÓN DE PAGO DE CHEQUE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 194 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO. PARA TENER POR ACREDITADA O NO LA FALSIFICACIÓN NOTORIA DE LA FIRMA ASENTADA EN EL TÍTULO, EL JUZGADOR DEBE EFECTUAR EL COTEJO DIRECTO DE LA OBJETADA CON LA REGISTRADA EN EL BANCO COMO AUTORIZADA.' (IUS 2000700).

"Así como la tesis aislada «70» del epígrafe: 'CHEQUES, NOTORIEDAD EN LA FALSIFICACIÓN DE LA FIRMA DE LOS. EL ELEMENTO NOTORIEDAD A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 194 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO SUPONE QUE LA FALSIFICACIÓN DE LA FIRMA



DEL LIBRADOR ES TAN BURDA QUE PUEDA ADVERTIRSE SIN POSEER CONOCIMIENTOS ESPECIALES EN GRAFOLOGÍA.' (IUS 913678), a virtud de las cuales ha definido las bases sobre las cuales debe analizarse la acción de objeción de pago a que se refiere el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, estableciendo que:

"No puede alegarse la nulidad o inexistencia del cheque por falsificación de la firma, sino objetarse el pago porque la firma sea notoriamente falsificada cuando pueda advertirse sin tener conocimientos en grafología, pues de lo contrario se rompería con el sistema de responsabilidad sustentado en la culpa del librador que no vigila adecuadamente los esqueletos proporcionados por el banco para expedir cheques, pues de otra manera, el banco quedaría en estado de indefensión al no poder alegar la falta de aviso por la pérdida o robo de los cheques que debió dar el librador, o que las firmas fueran semejantes o extremadamente parecidas.

"La posibilidad de objetar el pago responde a la intención legislativa de generar seguridad a los clientes de los bancos, sobre la base de que los servicios que prestan deben ser seguros, por lo que están obligados a cotejar las firmas del cheque en comparación con la que obre en los registros del banco para advertir a simple vista si el documento está o no alterado, por ser una cuestión de capital importancia para evitar el pago indebido del cheque.

"La carga de la prueba de la objeción al pago de un cheque corresponde al actor, cuando alega la notoriedad de la falsificación de la firma y si éste no cumple con dicha carga, debe absolverse al reo.

"Para tener por acreditada la falsificación de la firma asentada en un cheque, el Juez debe efectuar el cotejo directo de la objetada con la registrada ante el banco librado.

"La falsificación no debe ser tan burda que cualquier persona sin experiencia en la apreciación de firmas de cheques pueda advertirlas, sino que basta que las diferencias puedan apreciarse por el juzgador a simple vista, como persona que cuenta con experiencia en la apreciación de firmas.

"Como se observa, ninguna de ellas se ha avocado [sic] a realizar una interpretación concreta del precepto en trato, en los términos que propone el quejoso, esto es, considerando que la culpa, pero la culpa grave o manifiesta del librador o de sus dependientes o representantes, es una excluyente de la responsabilidad de pago para el banco; sin embargo, de la jurisprudencia «696» del rubro: 'ACCIÓN DE OBJECCIÓN AL PAGO DE CHEQUE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 194 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉ-

DITO. PROCEDE CUANDO SE DEMANDA LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES QUE PAGÓ EL LIBRADO, ALEGÁNDOSE QUE LA FIRMA FUE FALSIFICADA, Y NO ASÍ LA DE NULIDAD ABSOLUTA O DE INEXISTENCIA DEL CHEQUE.' (IUS 1013295), se desprende que la intención del legislador al establecer en el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito un sistema de responsabilidades respecto de los esqueletos o talonarios de los cheques, en el cual, por un lado, se garantice que las instituciones crediticias ejecuten la voluntad del librador originalmente plasmada en el título de crédito y, por otro, se vigile que el librador, sus factores, representantes o dependientes le den un buen uso al talonario, implica que cuando el cheque aparece extendido en un esqueleto del banco, el librador sólo puede objetar su pago en dos supuestos: a) si la alteración o la falsificación son notorias, o b) si el talonario o esqueleto se pierden o son robados y se avisa oportunamente de esa circunstancia al banco librado; sin embargo, si se considerara la pretensión de ejercer la acción de nulidad o de inexistencia de un cheque por los supuestos aludidos, desaparecería todo ese sistema de responsabilidad basado en la culpa, pues con el solo hecho de demostrar que la firma del cheque no es la del supuesto librador, el banco quedaría en estado de indefensión, ya que no podría argumentar la falta de aviso de la pérdida o del robo de la chequera o que las firmas eran extremadamente parecidas, es decir, no podría demostrar la culpa del tenedor de la cuenta de cheques, de sus factores o representantes, consistente en no haber vigilado el buen uso del talonario correspondiente.

"Las anteriores consideraciones de la Primera Sala de la Corte dejan entrever que entre el primer y el segundo párrafos del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito existe una vinculación, derivada precisamente de la culpa manifiesta del librador; de tal suerte que, contrario a lo que sostiene el acto reclamado, ésta sí juega un papel importante en la procedencia de la acción de objeción de pago, pues de otra manera, como sostiene la Corte, se eliminaría el sistema de responsabilidad basado en la culpa, pues con el solo hecho de demostrar que la firma del cheque no es la del supuesto librador, el Banco quedaría en estado de indefensión, ya que no podría argumentar sobre la culpa tangible del tenedor de la cuenta de cheques, quedando en consecuencia, relegadas del mundo jurídico todas aquellas disposiciones inherentes a la obligación que tiene el titular de una cuenta de cheques respecto de la guarda, custodia y uso de los talonarios de cheques que el Banco le proporciona.

**"En ese tenor, debemos considerar que cuando se intenta la acción de objeción de pago de un título de crédito de los denominados cheques y la institución bancaria demandada alega culpa del tenedor de**

**los esqueletos y talonarios de cheques, ésta debe analizarse no como un elemento de la acción, sino como una excepción encaminada a hacer ineficaz la acción intentada, que de quedar fehacientemente comprobada hará improcedente la acción, toda vez que la culpa del librador advertida de manera palmaria, como sucede en el caso, es una excluyente de responsabilidad para el banco, siendo la institución demandada a quien corresponderá probar de manera absoluta dicha culpa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1194 del Código de Comercio.**

"Sin que lo anterior soslaye la intención legislativa de generar seguridad a los clientes de los bancos, sobre la base de que los servicios que prestan deben ser seguros y que por ello están obligados a cotejar las firmas del cheque en comparación con la que obre en los registros del banco para advertir a simple vista si el documento está o no alterado, porque finalmente, la obligación de las instituciones bancarias de otorgar seguridad en los actos que realicen a sus cuentahabientes subsistirá; sin embargo, también debe subsistir y darse la fuerza necesaria a la obligación de los clientes de resguardar debidamente tanto los esqueletos como los talonarios de los cheques, a efecto de lograr un equilibrio entre los integrantes del sistema financiero del país.

"Conforme a lo antes expuesto, tenemos que si en el particular, la parte actora intentó la acción de objeción de pago, alegando la notoria falsificación de la firma que calzan veintiún cheques que fueron expedidos entre octubre de dos mil diez y marzo de dos mil once y cobrados durante el periodo comprendido entre noviembre de dos mil diez y marzo de dos mil once, esto es, durante cinco meses, resulta evidente, como lo aduce el quejoso en el tercer problema que propone [h. 23 (r. 14)] que dicha parte actuó con descuido en el resguardo de los esqueletos o talonarios de los cheques, porque no resulta creíble que una persona, sobre todo una moral comerciante, como lo es la actora no haya advertido en tanto tiempo la sustracción de tantos cheques de su chequera, sobre todo porque conforme al artículo 33 del Código de Comercio, los comerciantes están obligados a llevar y mantener un sistema de contabilidad adecuado, en el que, entre otras cosas, se puedan identificar las operaciones individuales y sus características, así como conectar dichas operaciones con los documentos comprobatorios originales de las mismas.

"Ahora, la falta de cuidado de la parte actora se evidencia en mayor medida en el particular, por el hecho de que no objetó los estados de cuenta de los meses de noviembre de dos mil diez a marzo de dos mil once, en los que se detallan los cheques pagados y controvertidos, pues aun cuando al absolver las posiciones seis a diez que se le formularon en la audiencia del

juicio el quince de enero de dos mil trece, la actora señaló que nunca tuvo a la vista esos estados de cuenta, ello no la eximía de solicitarlos a la institución bancaria demandada, pues su falta de objeción los presume consentidos. En apoyo «la tesis I.3o.C. 26»: 'ESTADOS DE CUENTA EMITIDOS POR UNA CASA DE BOLSA. SE ESTIMAN CONSENTIDOS POR EL CLIENTE SI NO SE OBJETAN EN EL TÉRMINO CONVENIDO.' (IUS 219211).

"Todavía más, el descuido de la parte actora en el cuidado de los esqueletos de los cheques se corrobora con la copia simple del acuse de recibo de la denuncia de hechos o querrela, presentada ante el Procurador General de Justicia del Estado de México, que la propia tercero perjudicada exhibió y, que por tanto, opera en su perjuicio, en términos del artículo 1298 del Código de Comercio, de la que se desprende que imputa a su empleada \*\*\*\*\* , la sustracción y cobro de los veintiún cheques materia del juicio natural, y al respecto señala en la denuncia que dicha persona comenzó a laborar para ella el diez de junio de dos mil diez, esto es, tan sólo cinco meses antes de que comenzaran a girarse los cheques cuyo pago se objetó y que dentro de sus funciones como ayudante de secretaria se encontraban actividades administrativas y de confianza, ya que tenía a su cargo realizar el depósito en firme o entregar a los proveedores de la actora el pago de sus honorarios, por lo que manejaba la chequera de la empresa.

"De lo anterior se colige que la hoy tercero perjudicada actuó con evidente descuido en el resguardo de la chequera que el banco demandado le otorgó con motivo del contrato único de productos y servicios bancarios personas morales que celebraron, pues dejó a cargo de una empleada de reciente ingreso los esqueletos y talonario de los cheques, cuando precisamente por la posibilidad de un mal uso de esos documentos, debieron tenerse bajo el resguardo directo del representante de la actora o de persona de toda su confianza.

"Entonces, el hecho de que la tercero perjudicada permitió el cobro de veintiún cheques de su cuenta bancaria durante un período de aproximadamente cinco meses, sin haber objetado los estados de cuenta respectivos ni haberse preocupado siquiera por haberlos solicitado a la demandada, administrado a que la actora haya dejado en manos de una auxiliar de secretaria que tenía muy poco tiempo trabajando para ella los esqueletos de los cheques, constituyen elementos de prueba suficientes para justificar su culpa manifiesta en la falsificación de las firmas que calzan los cheques que objeta.

"Luego, como con todos los elementos de prueba narrados, el banco quejoso cumplió con la carga de probar sus excepciones en las que esencial-

mente esgrime la culpa del librador, es inconcuso que el Juez responsable debió analizar en esos términos la litis planteada y en consecuencia, debió tener por desvirtuada la acción de objeción de pago intentada, pues insistimos, la culpa patente del tenedor de los cheques excluye de la responsabilidad de pago al librado, conforme a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en la inteligencia de que el concepto de culpa que establece el citado precepto, debe entenderse como 'una notoria negligencia en el manejo de los talonarios de cheques así como en la propia contabilidad del cuentahabiente', de tal manera que al advertirse de manera objetiva impida al librador objetar el pago al librado, invocando alteración en la cantidad o falsificación de la firma; cabe aclarar que el concepto de culpa equivalente a 'notoria negligencia' al que alude el artículo en cita, no puede aplicarse a aquellos casos en los que sólo se advierta un descuido accidental en el resguardo del talonario de cheques, ya que bajo esta hipótesis el librador sí estará en condiciones legales para objetar el pago, alegando alteración en la cantidad o falsificación de la firma.

"Entonces, al no haber sucedido así, lo procedente es conceder el amparo a la institución quejosa, para que la autoridad responsable, haga una correcta interpretación del precepto citado en el párrafo que antecede y con las excepciones opuestas y los razonamientos apuntados a lo largo de esta ejecutoria, determine que la acción es improcedente, porque conforme al primer párrafo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, se demostró la culpa manifiesta del librador y ello impide que éste invoque para objetar el pago de los cheques base de la acción la notoria falsificación de la firma autorizada ante el banco, debiendo resolver también sobre las costas.

"En razón de que estamos concediendo el amparo al banco quejoso como resultado del análisis conjunto de los problemas 2 [h. 22 (r.11)] a 4 [h. 24 (r. 07)], es innecesario abordar el estudio de los razonamientos que se plantean en el problema identificado como 1[h. 21 (r. 18)], porque finalmente, los aspectos ahí propuestos se verán resueltos en el momento en que la autoridad responsable acate esta ejecutoria; de ahí que a ningún fin práctico nos lleve la ponderación del primer problema [h. 21 (r. 18)]. En apoyo «P/J. 3/2005»: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.' (IUS 179367)."  
(énfasis añadido)

## [14] **II) Postura del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**

[15] Al resolver el juicio de amparo directo D.C. 311/2017, por unanimidad de votos, dicho órgano jurisdiccional negó la protección constitucional solicitada.

[16] **Origen.** En la ejecutoria de treinta de junio de dos mil diecisiete, dictada por dicho Tribunal Colegiado, se advierte lo siguiente:

"**a)** \*\*\*\*\* , por derecho propio, demandó, en la vía oral mercantil, de \*\*\*\*\* , las prestaciones siguientes: '1. La devolución de la cantidad de \$165,000.00 M.N. (ciento sesenta y cinco mil pesos M.N.), por la indebida disposición que hizo \*\*\*\*\* , sin que existiera la orden librada por la suscrita.—2. El pago de los intereses a razón del 6% anual, respecto de la cantidad de \$165,000.00 M.N. (ciento sesenta y cinco mil pesos M.N.), mismos que se cuantificarán en el momento procesal oportuno, mediante el incidente respectivo.—3. El pago de daños y perjuicios causados por la indebida disposición de la cantidad de \$165,000.00 M.N. (ciento sesenta y cinco mil pesos M.N.).—4. El pago de gastos y costas que se deriven del presente juicio, mismos que se cuantificarán en el momento procesal oportuno, mediante el incidente respectivo'."

**b)** La codemandada dio contestación a la demanda, negó la procedencia de las prestaciones reclamadas y opuso excepciones y defensas.

**c)** El catorce de marzo de dos mil diecisiete, el Juez Cuarto Civil de Proceso Oral de la Ciudad de México dictó sentencia definitiva, en la que condenó a la institución de crédito demandada al pago de las prestaciones reclamadas, con excepción del pago de daños y perjuicios y de costas.

**d)** Inconforme con esa sentencia, la demandada promovió juicio de amparo directo, el cual se radicó en el expediente 311/2017.

[17] **Criterio.** En la sentencia de treinta de junio de dos mil diecisiete, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito sostuvo:

"SEXTO. Estudio de los conceptos de violación.

"I. Culpa atribuida a la actora.

"La promovente del amparo considera que la autoridad responsable realizó una indebida valoración de las pruebas, porque del artículo 194 de la Ley

General de Instituciones de Crédito (sic) vigente, se advierte, tal y como lo señaló la autoridad responsable, que existen dos hipótesis para determinar la procedencia de la objeción del pago de un cheque, las cuales consiste en: i) Por notoria falsificación de firma, y ii) Por la pérdida del esqueleto o talonario, siempre que se haya dado aviso oportuno al librado.

"Que en ese sentido, el Juez responsable perdió de vista que, en principio de cuentas, los legisladores determinaron en qué casos no es procedente la objeción de pago de cheques, esto es: 'La alteración de la cantidad por la que el cheque fue expedido, o la falsificación de la firma del librador, no pueden ser invocadas por éste para objetar el pago hecho por el librado, si el librador ha dado lugar a ellas por su culpa, o por la de sus factores, representantes o dependientes'.

"Agrega que de constancias de autos se advierte, que con independencia de que la tercera interesada omitió exponer en sus hechos lo que declaró en la averiguación previa número \*\*\*\*\*, lo cierto es quedó demostrado, fehacientemente, que la demandante –tercera interesada– dio lugar al robo de los cheques al haber descuidado el talonario respectivo dejándolo en la guantera de su vehículo, el cual dejó en el valet parking del restaurante \*\*\*\*\*, el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, percatándose el treinta siguiente, mismo que afirmó al desahogo de la prueba confesional a su cargo.

"De ahí que la autoridad responsable tenía las pruebas suficientes para determinar que existió negligencia y culpa de la tercera interesada respecto al cuidado de los cheques materia de la litis.

"La argumentación es infundada, por las razones siguientes.

"El artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito prevé lo siguiente:

"Artículo 194. La alteración de la cantidad por la que el cheque fue expedido, o la falsificación de la firma del librador, no pueden ser invocadas por éste para objetar el pago hecho por el librado, si el librador ha dado lugar a ellas por su culpa, o por la de sus factores, representantes o dependientes.

"Cuando el cheque aparezca extendido en esqueleto de los que el librado hubiere proporcionado al librador, éste sólo podrá objetar el pago si la alteración o la falsificación fueren notorias, o si, habiendo perdido el esqueleto o el talonario, hubiere dado aviso oportuno de la pérdida al librado.

"Todo convenio contrario a lo dispuesto en este artículo, es nulo."

"Como se ve, dicho precepto dispone que la culpa del librador no exime de responsabilidad al banco –quejoso–, cuando la alteración del cheque o la firma son notorias, tal como ocurrió en el caso.

"Tal artículo regula la responsabilidad de las instituciones de crédito libradas, pues el tema del precepto es la objeción de pago de los cheques. El pago lo realizan las instituciones de crédito, porque tienen los fondos del librador.

"El primer párrafo del precepto transcrito, prevé una eximente de responsabilidad, si se surten los elementos que deben estar demostrados plenamente. Esto presupone, en primer lugar, la narración de hechos relevantes, que pongan de manifiesto la existencia de una actitud de culpa del librador.

"En segundo lugar, esos hechos deben estar plenamente probados y, por último, debe estar demostrada igualmente, la relación de causalidad entre la culpa mencionada con la alteración del importe del cheque o de la falsificación de la firma del librador.

"Sin embargo, conforme al segundo párrafo del precepto transcrito, si la referida alteración o falsificación de la firma del librador son notorias, la institución bancaria librada no se encuentra libre de responsabilidad, con independencia de que no se haya dado el aviso correspondiente.

**"Esto es, mientras el primer párrafo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito dispone que la objeción de pago hecho por el librado no puede hacerse valer si el librador ha dado lugar a la alteración en la cantidad del cheque o la falsificación de la firma, el segundo párrafo de este precepto se refiere al caso en que el cheque consta en esqueletos que el librador haya proporcionado al librador y prevé, que cuando la alteración del cheque o la firma en él contenidas sean notorias, el librado no se encuentra liberado de responsabilidad, independientemente de que se haya omitido dar cualquier aviso.**

"De manera que si como ocurre en el caso, la actora reclamó la objeción de las firmas de los cheques, con base en el segundo supuesto, el banco no puede eximirse de responsabilidad ante la pretendida negligencia o culpa que atribuye a la actora, o bien, por la falta del reporte de robo o extravío.

"De ahí que no le asista razón a la inconforme.



"II. Tesis inaplicable.

"Por otro lado, respecto de la tesis aislada «I.7o.C.33 C (10a.)», que invocó la quejosa, emitida por Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, intitulado: 'OBJECCIÓN DE PAGO DE CHEQUES. SUPUESTO EN QUE LA CULPA DEL LIBRADOR HACE IMPROCEDENTE LA ACCIÓN (INTERPRETACIÓN DE LOS PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL ARTÍCULO 194 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO).', en apoyo a su punto de vista, no es vinculante para este Tribunal Colegiado, por tratarse de una tesis aislada emitida por diverso órgano jurisdiccional, pues en términos del artículo 217 de Ley de Amparo, únicamente será de carácter obligatoria, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como la que establezcan los Plenos de Circuito.

"Además, no obstante a ello, resulta inaplicable, porque con la misma trata de fortalecer y demostrar su posición, circunstancia que ya fue desestimada, en líneas anteriores en la presente ejecutoria.

"En las relatadas condiciones, ante lo infundado de los conceptos de violación y, al no advertir violación manifiesta de la ley que haga necesario suplir la deficiencia de la queja en los términos que prevé el artículo 79 de la Ley de Amparo, se niega la Protección de la Justicia Federal solicitada." (énfasis añadido)

[18] CUARTO.—**De la existencia o inexistencia de la contradicción de tesis.** De conformidad con lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la mecánica para abordar la procedencia de las contradicciones de tesis, no necesita pasar por el cumplimiento irrestricto de los requisitos establecidos en la tesis de jurisprudencia P/J. 26/2001, emitida por el Tribunal Pleno, cuyo rubro dice: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.",<sup>1</sup> puesto que dicho criterio fue ya interrumpido.

[19] Con base en ello, una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos, debe pasar por una serie de reflexiones que abarquen desde la finalidad de la resolución del conflicto, hasta la justificación mínima que en cada caso concreto debe acreditarse.

---

<sup>1</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76.

[20] Así, la finalidad que persigue la resolución de una contradicción de tesis denunciada ante el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, está contenida en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 226, fracción III, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo; de los cuales se advierte una facultad para unificar los criterios interpretativos que dos o más tribunales colegiados lleguen a adoptar a la hora de resolver algún conflicto.

[21] Las normas citadas expresan como condición para la procedencia de la contradicción de tesis, que los criterios enfrentados sean contradictorios. El sentido del concepto "contradictorio", sin embargo, ha de entenderse cuidadosamente en función no tanto del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad apuntada: la unificación de criterios. Es decir, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio.

[22] 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 producto 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.

[23] En ese sentido, las contradicciones de tesis que el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito está llamado 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.

[24] Resumiendo: si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y si el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

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.

[25] Con este test, lo que se busca es detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto.

[26] Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, en la que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció:

"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."

[27] De igual manera, sirve de fundamento a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 23/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, en la cual, la Primera Sala del Máximo Tribunal del País sostuvo:

"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."

[28] **Primer requisito: ejercicio interpretativo.**

[29] **A.** De los **antecedentes** del juicio de amparo directo 311/2017 se advierte, que derivó de un juicio en el que se ejerció la acción de objeción de pago de cheque. Al resolverlo, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito interpretó en forma independiente los párrafos primero y segundo** del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y determinó que **mientras el primer párrafo** dispone que la objeción del pago hecho por el librado no puede hacerse valer si el librador ha dado lugar a la alteración en la cantidad del cheque o a la falsificación de la firma, el segundo **párrafo del precepto se refiere al caso en que el cheque consta en esqueletos que el librado haya proporcionado al librador**, y prevé, que cuando la alteración del cheque o la firma en él contenida sea

notoria, el librado no se encuentra liberado de responsabilidad, independientemente de que se haya omitido dar cualquier aviso; concluyendo que si como ocurría en ese particular, la actora reclamó la objeción de firmas de los cheques, con base en el segundo supuesto, el banco no podía eximirse de responsabilidad ante la pretendida negligencia o culpa que atribuía a la actora, o bien, por la falta del reporte de robo o extravío.

[30] **B.** De los antecedentes del juicio de amparo directo 165/2013 se advierte, que derivó de un juicio en el que se ejerció la acción de objeción de pago de cheque. Al decidirlo, el **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito interpretó en forma sistemática los párrafos primero y segundo** del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y **determinó que una lamentable redacción del legislador ubicó en el primer párrafo del artículo el caso de excepción a la regla y en su segundo párrafo, la regla genérica que toda norma debe contener.** Lo anterior, porque conforme a la literalidad del segundo párrafo del precepto, el librador sólo tiene acción de objetar el pago de un cheque extendido en esqueleto de los que el banco librado le hubiere proporcionado, cuando: a) el título de crédito contenga una alteración en la cantidad por la que fue expedido o una falsificación notoria de la firma del librador; y b) hubiera dado aviso oportuno de la pérdida del esqueleto o talonario al librado. Concluyendo que **la culpa del librador se convierte en una excluyente de responsabilidad para el librado**, de manera que cuando se demuestra la culpa grave del librador, la acción es improcedente. Finalmente, hizo hincapié en que una interpretación diversa implicaría que el primer párrafo fuera letra muerta, o sea, la derogación material de una norma vigente.

[31] Este Tribunal Pleno en Materia Civil del Primer Circuito considera que está satisfecho el primer requisito, pues los Tribunales Colegiados, ahora contendientes, resolvieron una misma cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo de una norma vigente.

[32] **Segundo Requisito:** 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: i) el sentido gramatical de una norma, ii) el alcance de un principio, iii) la finalidad de una determinada institución o iv) cualquier otra cuestión jurídica en general.

[33] Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, considera satisfecho el segundo requisito, porque ambos Tribunales Colegiados interpretaron

de forma diferente el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

[34] El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito consideró que, mientras el primer párrafo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito dispone que la objeción del pago hecho por el librado no puede hacerse valer si el librador ha dado lugar a la alteración en la cantidad del cheque o la falsificación de la firma, el segundo párrafo de este precepto **se refiere al caso en que el cheque consta en esqueletos que el librado haya proporcionado al librador y prevé, que cuando la alteración del cheque o la firma en él contenidas sean notorias, el librado no se encuentra liberado de responsabilidad, independientemente de que se haya omitido dar cualquier aviso.**

[35] Por su parte, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito consideró que **sería incorrecto considerar los párrafos primero y segundo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito como vinculados entre sí** y estimar que corresponden a acciones distintas y autónomas, pues ello traería como consecuencia que lo dispuesto en el primer párrafo fuera letra muerta, al ser excluida su aplicación por lo previsto únicamente en el segundo párrafo de dicho precepto, equivalente a la derogación material de una norma vigente.

[36] Conforme a lo anterior, el problema a resolver consiste en determinar, **si al intentar la acción de objeción de pago de cheque alteración del cheque o falsedad de la firma a que se refiere el segundo párrafo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la institución de crédito librada puede oponer la excepción a que se refiere el primer párrafo del mismo artículo, consistente en la alteración o falsificación por culpa del librador o sus dependientes.**

[37] QUINTO.—**Determinación del criterio a prevalecer.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito.

[38] El artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establece:

"Artículo 194. La alteración de la cantidad por la que el cheque fue expedido, o la falsificación de la firma del librador, **no pueden ser invocadas por éste para objetar el pago hecho por el librado, si el librador ha dado lugar a ellas por su culpa, o por la de sus factores, representantes o dependientes.**

**"Cuando el cheque aparezca extendido en esqueleto de los que el librado hubiere proporcionado al librador**, éste sólo podrá objetar el pago si la alteración o la falsificación fueren notorias, o si, habiendo perdido el esqueleto o el talonario, hubiere dado aviso oportuno de la pérdida al librado.

"Todo convenio contrario a lo dispuesto en este artículo, es nulo." (énfasis añadido)

[39] Como se puede apreciar, el primer párrafo establece una restricción para el librador, consistente en que no puede invocar la alteración de la cantidad por la que el cheque fue expedido, o la falsificación de la firma para objetar el pago hecho por el librado, si el librador ha dado lugar a ellas por su culpa, o por la de sus factores, representantes o dependientes.

[40] Por su parte, el segundo párrafo dispone que, cuando el cheque aparezca extendido en esqueleto de los que el librado hubiere proporcionado al librador, éste sólo podrá objetar el pago si la alteración o la falsificación fueren notorias, o si, habiendo perdido el esqueleto o el talonario, hubiere dado aviso oportuno de la pérdida al librado.

[41] El tema de discusión se enfoca en el supuesto en que el librador objeta el pago del cheque realizado por el librado, si la alteración o la falsificación de la firma que aparece en el cheque extendido en esqueleto de los que el librado hubiere proporcionado al librador fueren notorias y, por su parte, el librado se excepciona, con apoyo en el primer párrafo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, argumentando que el librador ha dado lugar a la alteración de la cantidad por la que el cheque fue expedido, o la falsificación de la firma por su culpa, la de sus factores, representantes o dependientes.

[42] La interpretación del precepto requiere acudir a los antecedentes legislativos, históricos, doctrinales y sistemáticos de la regulación del cheque.

### **Antecedentes Legislativos**

[43] El Código de Comercio en su redacción anterior a la Ley General de Instituciones de Crédito,<sup>2</sup> establecía:

---

<sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación, del lunes 7 de octubre al viernes 13 de diciembre de 1889. Expedido por Porfirio Díaz, en virtud de la autorización concedida al Ejecutivo de la Unión por decreto de 4 de junio de 1887.

"De los cheques.

"Artículo 552 Todo el que tenga una cantidad de dinero disponible **en poder de un comerciante o de un establecimiento de crédito** puede disponer de ella a favor propio o de un tercero, mediante un mandato de pago llamado 'cheque'".

"Artículo 555. Los cheques se separan de los libro talonarios que **los comerciantes, sociedades o Bancos** entreguen a sus acreedores en cuenta (sic) corriente o por depósito, para el efecto de autorizarlos a girar en esa forma." (énfasis añadido)

[44] Conforme a los artículos transcritos, todo el que tuviera una cantidad de dinero disponible en poder de: i) un comerciante o ii) de un establecimiento de crédito podía disponer de ella a favor propio o de un tercero, mediante cheque, que constituía un mandato de pago.

[45] Así también, estaba dispuesto que los cheques se separaran de los libros talonarios, que fueran entregados a sus acreedores en cuenta corriente o por depósitos para el efecto de autorizarlos a girar en esa forma; que podían ser:

- i) Comerciantes;
- ii) Sociedades; o,
- iii) Bancos.

[46] Como se puede observar, los cheques no eran expedidos únicamente por los bancos; sino que también podían expedirlos los comerciantes y las sociedades.

[47] Asimismo, el Código de Comercio establecía los supuestos para suspender o rehusar el pago del cheque, así como las responsabilidades por su abuso, conforme a lo siguiente:

"Artículo 557. Los cheques no son susceptibles de aceptación ni de protesto, **ni podrá suspenderse ni rehusarse su pago sólo por falta de aviso del librador si tiene fondos en poder del librado**. En caso de que no llenen los requisitos legales, podrá el librado negarse a pagar los cheques, consignando al dorso las razones de la negativa."



"Artículo 561. El librador no es responsable del abuso que se haga de los cheques que diere a sus acreedores para que giren contra él, **siempre que conste que el cheque pagado es de los que él dio; ni podrá detener sin orden judicial el pago de un cheque al portador a título de extravió o sustracción.**"

"Artículo 562. Por el solo hecho de rehusarse el librado al pago de un cheque girado a su cargo, el tenedor o dueño del mismo tiene expeditas sus acciones para exigir ejecutivamente del librador la devolución del importe del cheque y las indemnizaciones respectivas."

"Artículo 563. Las mismas acciones y en la misma forma, corresponden al librador del cheque contra el librado que negó el pago, siempre que la falta de éste no se fundase en la omisión de alguno de los requisitos especificados en los artículos anteriores." (énfasis añadido)

[48] Posteriormente, los preceptos en comento fueron derogados por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito<sup>3</sup> que, en lo conducente, dispuso:

"Del cheque en general

"Artículo 175. El cheque sólo puede ser expedido a cargo de una institución de crédito. **El documento que en forma de cheque se libre a cargo de otras personas, no producirá efectos de título de crédito.**

**"El cheque sólo puede ser expedido por quien, teniendo fondos disponibles en una institución de crédito, sea autorizado por ésta para librar cheques a su cargo.**

"La autorización se entenderá concedida por el hecho de que **la institución de crédito proporcione al librador esqueletos especiales para la expedición de cheques, o le acredite la suma disponible en cuenta de depósito a la vista.**" (énfasis añadido)

[49] De lo inserto se advierte que, actualmente, el cheque sólo puede ser expedido a cargo de una institución de crédito; y que el documento que

---

<sup>3</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el sábado 27 de agosto de 1932, por Pascual Ortiz Rubio, en ejercicio de las facultades extraordinarias de que fue investido en las materias de comercio y derecho procesal mercantil, y de crédito y moneda, por leyes de 31 de diciembre de 1931 y 21 de enero de 1932.

en forma de cheque **se libre a cargo de otras personas, no producirá efectos de título de crédito**. Algo que no estaba regulado anteriormente.

[50] Así también, importa sobre manera que el cheque sólo puede ser expedido por quien, teniendo fondos disponibles en una institución de crédito, sea autorizado por ésta para librar cheques a su cargo; y que dicha autorización se entenderá concedida:

**1) Por el hecho de que la institución de crédito proporcione al librador esqueletos especiales para la expedición de cheques, o**

**2) Le acredite la suma disponible en cuenta de depósito a la vista.**

[51] Los artículos en comento evidencian que los bancos no eran los únicos que podrían expedir cheques, pues también podían hacerlo los comerciantes y las sociedades.<sup>4</sup> Posteriormente quedó establecido que el cheque sólo podría ser expedido a cargo de una institución de crédito y, en caso de que el cheque se libre a cargo de otras personas, ello tiene como consecuencia que no producirá efectos de título de crédito.

[52] Además, la Ley actual dispuso que una institución de crédito puede autorizar a una persona para librar cheques a su cargo **por el hecho de proporcionar esqueletos especiales para la expedición de cheques** o le acredite la suma disponible en cuenta de depósito a la vista.

[53] Lo precedente sirve de base para mostrar la evolución legislativa del cheque, cuando **no estaba previsto que fueran expedidos en los esqueletos que para tal efecto hubiera entregado el banco**; y que, en caso de no ser así, la ley actual no le confiere el carácter de título de crédito.

[54] Consecuentemente, el segundo párrafo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, debe ser interpretado sistemáticamente con el diverso 175 del mismo ordenamiento, que introdujo la necesidad en que los cheques fueran expedidos en formatos proporcionados por el banco.

---

<sup>4</sup> Incluso, entre los antecedentes de esta afirmación, se encuentra el artículo 339 del Código de Comercio Italiano de 1882, que establecía: "Chinque ha Somme di danaro disponibili presso un instituto di crédito o presso un commerciante può disponere a favore proprio o di un terzo mediante assegno bancario (check)" [traducción libre: "*Cualquier persona que tenga sumas de dinero disponibles en una institución de crédito o en un minorista comerciante puede hacer uso de él o de un tercero mediante un cheque*"]. Consultable en: <http://www.antropologiagiuridica.it/codecomit82.pdf>

[55] Para explicar tal evolución y algunas de las razones por las que fueron implementados tales cambios, es útil acudir en la doctrina que analizó los antecedentes históricos del cheque, así como las consecuencias de la época en que no estaba regulada la expedición de cheques en los talonarios proporcionados por los bancos.

### Antecedentes históricos

[56] Conforme a los antecedentes históricos recogidos por la doctrina,<sup>5</sup> el cheque como instrumento de pago se ha desarrollado en íntima relación con las operaciones bancarias de depósito. Por eso apareció allí donde las operaciones de depósito obtienen mayor desenvolvimiento.

[57] Históricamente, los documentos precursores del cheque aparecieron en la Edad Media como la letra de cambio, en las ciudades del norte de Italia. A fines del siglo XVI, el Banco de San Ambrosio, de Milán, permitía retirar las cantidades depositadas en él por medio de órdenes de pago llamadas *cedule di cartulario*. Pero la palabra moderna "cheque" descubre en su etimología en el origen inglés de un documento que, efectivamente, ha tenido en Inglaterra un desarrollo incomparable.

[58] Desde el siglo XIII, los Reyes ingleses solían expedir mandatos de pago contra su Tesorería. Por eso se llamaban estos documentos *billa de scaccario* o *exchequer bill*. De aquí la denominación actual de *chek* o cheque.

[59] El depósito de dinero en los bancos se hacía originariamente con fines estrictos de custodia. Más tarde la tendencia fue para movilizar los depósitos bancarios, utilizándolos en el tráfico de los pagos. Antes era frecuente que un depositante tuviese que hacer un pago a una persona que era cliente del mismo banco. En tal caso, el pago en efectivo podía sustituirse mediante un acuerdo de los interesados con el banco a fin de que éste tomase el dinero de los fondos del deudor y lo pusiera a disposición del acreedor.

[60] Después se simplificó el procedimiento mediante los llamados "mandatos de transferencia", en que el depositante que realizaba un pago se limitaba a ordenar al banco que, mediante las correspondientes anotaciones en su contabilidad, transfiera la cantidad en cuestión del activo del deudor al activo del acreedor. Con el mandato de transferencia se evitaba el pago de numerario, pero sólo resolvía el problema cuando el deudor y acreedor eran clientes de un mismo banco.

---

<sup>5</sup> Joaquín, Garrigues. *Curso de Derecho Mercantil I*, Porrúa. México, 1981. pag. 927 y sigs.

[61] Más adelante, para satisfacer la conveniencia de realizar pagos con cargo a un depósito bancario, aunque el acreedor no fuera cliente del mismo banco, en el tráfico jurídico se inventó un documento especial cuyo uso se ha intensificado notablemente desde la mitad del siglo XIX: el cheque.

[62] El tratamiento jurídico de este título, según la doctrina, puede seguir una doble dirección: i) que el documento se configure como un recibo dado a favor del banco, como si el librador hubiese recibido de éste el importe del cheque (forma originaria del cheque en Holanda); o, ii) como una verdadera delegación o asignación especial (que indujo, según la doctrina, a identificar el cheque con la letra de cambio, forma moderna del cheque).

[63] El cheque caracterizó su primera aparición legislativa en la *Bill of exchange act* inglesa de 1882, que lo consideró como una letra a la vista girada sobre un banquero, que más tarde derivó en su reglamentación en los Códigos de Comercio y las leyes especiales del siglo XIX.<sup>6</sup>

[64] Por su parte, en España (en la época en que se publicara el primer Código de Comercio de 1829), no existía un tráfico bancario de depósito que reclamase la reglamentación del cheque. Esta reglamentación se hizo necesaria cuando los comerciantes y los no comerciantes adoptaron la costumbre de llevar a los bancos su dinero en depósito para hacerlo productivo y evitar los riesgos de la custodia en el propio domicilio. En la exposición de motivos del Código de Comercio Hispano se mencionaron: i) los talones al portador y ii) los mandatos de transferencia que expedía el banco, como ejemplos de verdaderos cheques.

[65] Los primeros permitieron retirar a los que tienen cuentas corrientes, parcialmente, a medida que los necesitasen, los fondos depositados. Los segundos se entregaban al banco para que abonara dichos fondos a otro interesado que también tuviera cuenta corriente.

[66] En ese país, el cheque se reglamentó por primera vez en el Código de Comercio de 1885 con algunos preceptos específicos (arts. 534-541); pero insuficientes para satisfacer las necesidades del tráfico bancario de ese entonces.

[67] Según la exposición de motivos del código en comento, que se trataba de regular los documentos que facilitarían a los diferentes bancos y

---

<sup>6</sup> Ley francesa de 14 de junio de 1865, completada por la de 19 de febrero de 1874; ley belga de 20 de junio de 1873; Código federal suizo de las obligaciones de 14 de junio de 1881; Código italiano de 1882; Código portugués de 1888; ley alemana de 1908.

sociedades mercantiles, así como a los particulares que depositaran metálico o valores de fácil cobro; y se señaló también la doble finalidad económica del cheque.

[68] La primera: poner en circulación el numerario metálico o fiduciario que, pendiente de inversión, conservan los particulares en sus cajas, con beneficio para éstos y para la riqueza general del país.

[69] La segunda: disminuir el trasiego de la moneda metálica y fiduciaria dentro de la misma población y de una plaza a otra.<sup>7</sup>

[70] Así también, entre los antecedentes del artículo 194 en trata, en cuanto a la responsabilidad del librador por el pago de un cheque con firma falsa, está la ley austriaca de 3 de abril de 1906, párrafo 20, que ya establecía la responsabilidad del librado por el pago de cheques, con firma falsificada, salvo que se tratase de un caso de culpa del girador; de manera semejante a lo regulado por la ley Húngara (párrafo 23).

[71] Al respecto, el maestro Joaquín Rodríguez y Rodríguez comenta que, tal vez por influencia de estos textos legales el artículo 654 del proyecto de código de comercio de Vivante, quedó redactado:

"El girado que pague un cheque alterado en la cantidad o con la firma falsa del girador, no podrá prevalerse del pago contra el girador, salvo que éste tenga la culpa o que tenga alteración o falsificación sea imputable a alguno de sus dependientes. Toda cláusula contraria es nula".

[72] Como se ve (siguiendo al maestro Rodríguez y Rodríguez), la simple lectura del precepto muestra su vinculación directa con los párrafos primero y segundo del texto mexicano del artículo 194 de la ley en trata. En cambio, el

---

<sup>7</sup> La misma Exposición de motivos reconoció que estos documentos llamados cheques, y los que hacen sus veces, participan en mayor o menor grado de la naturaleza jurídica de las libranzas. En efecto, por el concepto legal del cheque como mandato de pago (art. 534 del Código) apenas podríamos diferenciar el cheque de la libranza. También ésta es un mandato dado por una persona (librador o librancista) y otra (librado) para que ésta pague cierta cantidad a una tercera persona (tomador); y si la libranza a su vez no se distinguía esencialmente de la letra: es una letra de cambio librada entre comerciantes y que no necesita aceptación (v. art. 532 del Código), vendremos a la conclusión de que, tanto el cheque como la libranza, como la letra, son sencillamente delegaciones de pago, por cuya virtud una persona en lugar de dar dinero contante a su acreedor, lo envía a un tercero con una orden para éste de entregar a aquél el dinero que debería entregar al primero. En realidad resultaba difícil distinguir el cheque de la libranza porque ambos son simples instrumentos de pago. Con la letra de cambio guarda el cheque las analogías y diferencias. Véase Joaquín, Garrigues. *Curso de Derecho Mercantil I. Op. Cit.* pag. 927 y sigs.

mismo autor comenta que el segundo párrafo del artículo no tiene antecedentes legislativos.<sup>8</sup>

### Expedición de cheques en esqueletos

[73] La doctrina también opinó sobre la forma material del cheque y el valor de los expedidos en esqueletos que no fueran bancarios.<sup>9</sup>

[74] Los autores<sup>10</sup> advirtieron, que hasta ese entonces no había precepto que regulara la expedición de cheques en esqueletos proporcionados por los Bancos, de modo que **legalmente no se exigía que los cheques se redactaran en formularios determinados.**

[75] La práctica hizo, sin embargo, que siempre se desprendieran de un talonario, proporcionado por el banco, compuesto de un número determinado de hojas con las menciones indicadas y una numeración progresiva de identidad.

[76] Conforme a los mismos antecedentes, una hoja completa de cada talonario estaba formada por dos partes: matriz y talón, de forma rectangular en su conjunto.

[77] La matriz, de tamaño mucho más pequeño que el talón, contenía menciones para la indicación de la fecha, del beneficiario, del concepto de entrega, así como un pequeño cuadrículado para hacer constar el saldo inicial, los nuevos depósitos, el valor del cheque y el remanente al expedir cada documento.

[78] El talón reunía las menciones ya indicadas. **A veces estaban especialmente redactados para un cliente, cuyo nombre impreso figura**

---

<sup>8</sup> "Parece haber sido una formulación del legislador mexicano, recogiendo antecedentes jurisprudenciales y prácticas bancarias. Nos puede servir de referencia el siguiente texto. Thaller: Un cheque falso pagado por descuido del girado no puede ser cargado al cliente, mas que si éste, por su desorden o falta de cuidado, ha hecho posible la circulación y el pago de un efecto emitido en tales condiciones. Pero, el hecho de que el cheque falso surja del carnet entregado al cliente, permitiría inducir este desorden, esta falta de cuidado del cliente, de quien se usurpan, el nombre y localidad de depositante (Thaller, nota en el Dalloz, 1896, como comentario a unas sentencias)." Joaquín Rodríguez y Rodríguez. *Derecho Bancario. Introducción, Parte General, Operaciones Pasivas*. Porrúa. México. 1978. pag. 215 y sigs.

<sup>9</sup> Joaquín, Garríguez. *Derecho Bancario. Introducción, Parte General, Operaciones Pasivas*. Porrúa. México. 1978. pag. 147 y sigs.

<sup>10</sup> Ídem.

**en el lugar de la firma y además con frecuencia verticalmente al lado izquierdo del talón.**

[79] Las ventajas del uso de los esqueletos –opinaron los doctrinarios– era indiscutible, ya que ahorran tiempo, pues el girador sólo tenía que llenar los espacios huecos, con lo que se evitaron errores al estar puestas todas las menciones esenciales. De este modo, el girador no tenía que recordarlas, pues se limitaba a poner los datos concretos en los huecos. Además, ello ofrecía una mejor y uniforme presentación y hasta favorecía la contabilidad personal del girador, al permitirle tener siempre a la vista el estado actual de su cuenta.

[80] Antaño, el cheque **lo giraba y lo emitía el girador**. Es decir, era un documento que emana de él, mientras que la institución de crédito girada se limitaba a redactar estos documentos y proporcionárselos al girador por su orden.<sup>11</sup> Precisamente por esto, el nombre de la institución de crédito figuró lisamente, sin que fuera acompañada de los datos relativos a su capital, situación del mismo, etcétera, que normalmente eran exigidos en los documentos provenientes de las instituciones de crédito.

[81] La entrega de los talonarios se hacía por la institución de crédito a solicitud, generalmente escrita, del cliente y contra recibo formulado por éste. A veces, la entrega de la hoja de recibo hacía las funciones de la solicitud escrita.

[82] En México –como mencionan los doctrinarios–, los bancos normalmente proporcionaban a sus clientes gratuitamente estos talonarios, lo que no ocurría en otros países; lo que resultaba lógico, si se tenía en cuenta que en México los depósitos no devengaban ninguna clase de intereses.

[83] Cobra aquí especial atención lo referente al robo o extravío de la chequera que también abordó la doctrina.

[84] En caso de extravío de la chequera o de formas sueltas de ésta –comentan los autores–,<sup>12</sup> el cliente debía dar aviso al banco para no incurrir en negligencia que pudiera excusar el pago indebido de un cheque.

---

<sup>11</sup> "Los cheques no son documentos emanados de la sociedad, sino mandatos de pago que emanan del girador." Escarra, J. A propósito de la reforma del derecho de sociedades anónimas en España. *Revista de Derecho mercantil*, 1950, vol. 9, no. 26, págs. 203-212.

<sup>12</sup> J. Garríguez, *Ob. cit.*

### Extravío de la chequera

[85] En caso de extravío comunicado a la institución de crédito, ésta suspendía en el acto el pago de los cheques del girador extendidos en el formulario perdido (lo que hace por la falta de la firma del girador y bajo su responsabilidad del depositante).

[86] **Esta configuración hizo a los estudiosos preguntarse si los cheques debían estar precisamente extendidos en estos formularios proporcionados por los bancos o si resultaban válidos, aunque se emitieran en cualquier clase de papel.**

[87] Para resolver el problema, la doctrina<sup>13</sup> consideró la distinción de las relaciones entre el girador y el banco girado, así como la existente entre el girador y el tomador.

[88] Entre el girador y la institución de crédito girada existía siempre en la práctica, una limitación emanada de una cláusula que se inserta en las hojas que se utilizan para hacer los depósitos, en las pastas interiores de las carpetas para la conservación de aquéllos y en las libretas en las que se anotan los abonos en cuenta, y que era, más o menos del tenor que sigue:

"Suplicamos a nuestros clientes que **se provean con toda oportunidad de suficientes esqueletos de cheques en blanco, pues en caso de que giren en esqueletos no entregados por este banco para su uso**, nos reservaremos el derecho de rehusar al pago de tales cheques resguardando nuestros intereses, conforme a la ley relativa." (énfasis añadido)

[89] De este modo, **no cabía duda que frente al banco, ni el girador ni el tomador tenían derecho a protestar por el pago de un cheque indebidamente extendido en un papel, no correspondiente a los esqueletos de aquél, o simplemente en una hoja cualquiera de papel.**

[90] El girador, porque frente al banco se hallaba limitado por la cláusula que forma parte de las condiciones generales de contratación. El tomador, porque no tenía acción directa en contra del girado.

[91] El convenio resultante de la cláusula mencionada resultaba perfectamente lícito, ya que **sólo trataba de evitar falsificaciones en perjui-**

<sup>13</sup> J. Garríguez, *Ob. cit.*



**cio del girador y del girado**, sin que implicara una infracción al principio de pago a la vista.

[92] En cambio, cuando el girador se enfrentaba con el tomador, que no ha obtenido el pago de un cheque por la causa indicada, debía responderle a todos los daños y perjuicios resultantes del impago, puesto que, **como no había precepto alguno que exigiera que los cheques se han de redactar en tales formularios, el tomador del cheque que se redacta en cualquier clase de papel o en un talón no correspondiente a la cuenta sobre la que se gira**, es tomador de un cheque auténtico en todos sus aspectos, por lo que el girador respondía de la falta de pago resultante de esta redacción indebida.

[93] En la actualidad, el librado tiene la obligación de comprobar que el cheque que se presenta para su pago reúne todos los requisitos formales exigidos por la ley. En la práctica, el uso de esqueletos o formularios impresos facilita el cumplimiento de esta obligación del librado y evita los efectos formales de los documentos expedidos a su cargo. Deberá también cerciorarse el Banco de que el cheque aparezca extendido en las formas proporcionadas al cliente, a través de la revisión de su número y si éste corresponde a la cuenta respectiva.

[94] Los antecedentes relatados evidencian que:

1) No sólo los bancos, sino también los comerciantes y las sociedades podían expedir cheques.

2) No estaba regulado que los cheques obligatoriamente fueran expedidos en esqueletos proporcionados por el banco.

3) El caso del extravío de la chequera estaba regulado únicamente en cuanto al aviso que debía darse al banco; sin embargo, no distinguía en que estos fueran los proporcionados por la institución, pues ello era una práctica no regulada.

4) La evolución legislativa implementó que la institución de crédito expidiera los esqueletos y talonarios para la emisión de cheques.

## Conclusiones

[95] La reforma legislativa, que actualmente establece el segundo párrafo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito sobre la expedición de cheques en los esqueletos proporcionados por el banco, obedece a la necesidad de regular las vicisitudes que se presentaban cuando

el cheque había sido expedido por otra persona (comerciante o sociedad) en un documento distinto de los esqueletos proporcionados por el banco (atento a la modernización propuesta por el Ejecutivo Federal en aquél entonces).<sup>14</sup> Ello, con el propósito de evitar la falsificación del cheque como tal y brindar así seguridad sobre las operaciones así documentadas.

<sup>14</sup> La Ley de Instituciones de Crédito fue expedida por el Ejecutivo Federal en uso de las facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso. De modo que no hay un proceso legislativo de exposición de motivos y discusión en las Cámaras. No obstante, existe referencia a su propósito en distintos trabajos legislativos, como ocurrió en la Legislatura XXXV—Año II—Período Ordinario—Fecha 19331110—publicada en el Número de Diario 19. (L35A2P1oN019F19331110.xml) Núm. Diario: 19. MÉXICO, D. F., VIERNES 10 DE NOVIEMBRE DE 1933. DIARIO DE LOS DEBATES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Registrado como artículo de 2a. clase en la Administración Local de Correos el 21 de septiembre de 1921. AÑO II.—PERIODO ORDINARIO XXXV LEGISLATURA TOMO II.—NÚMERO 19. En la SESIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EFECTUADA EL DÍA 10 DE NOVIEMBRE DE 1933, de la que se extrae, en lo conducente, lo que se inserta:

"Como se recordará, la Ley General de Títulos y Operaciones de Créditos es de reciente creación, pues data solamente del 26 de agosto de 1932, fecha en que fue publicada en el 'Diario Oficial de la Federación'. Su expedición se debe a que organizado el Banco de México por medio de la nueva Ley General de Instituciones de Crédito, hubo que suscribir necesariamente el funcionamiento de dicho Banco a una regularización que se hacía necesaria con motivo del crédito del país, no solamente del interior sino del exterior, tanto en lo que hacía al presente como al futuro; siendo necesario crear una estructura jurídica para la existencia de operaciones y de instrumentos exigidos en la nueva organización del país. Como la legislación mercantil mexicana se había venido a convertir en los actuales tiempos en deficiente, puesto que ya no se amoldaba con las operaciones mercantiles actuales y por consiguiente con las necesidades que se habían creado, necesidades que explican la existencia de una Comisión encargada de reformar la legislación mercantil; y, como hasta antes del día 26 de agosto de 1932 la Comisión encargada de redactar el nuevo Código de Comercio no había terminado su proyecto, se hacía necesario crear una ley que en parte viniera a reformar algunas disposiciones que nuestro Código Mercantil contenía, y nada más indicado que crear una Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, de acuerdo con las necesidades económicas y comerciales.

"Al efecto y en virtud de las facultades extraordinarias que al Ejecutivo de la Unión se le concedieron, la Comisión que nombró para la elaboración de esta ley, previo un estudio concienzudo y tomando en cuenta las legislaciones de países avanzados en materia mercantil figurando en primer lugar Italia, después Inglaterra, España y Francia, más que por los métodos seguidos por estos países, por unificar con ellos una legislación mercantil en beneficio de nuestro comercio, se promulgó la ley a la cual se pretende por ahora hacer algunas reformas. Así, pues, esta ley fue elaborada tomado en cuenta trabajos que sobre la misma materia existen en diversas naciones y para que al analizarla se encuentren las doctrinas que sirvieron a sus autores, existe en alguna edición de esa ley y en artículos que vinieron a ser una innovación a nuestro caduco Derecho Mercantil, las anotaciones respectivas de los Tratados que se tomaron en cuenta al hacer dichas innovaciones. Para elaborar esa ley hubo necesidad de tomar en cuenta los resultados de algunas conferencias internacionales sobre la materia, creando formas comunes en beneficio de las relaciones económicas de los países.

"La Ley de Títulos y Operaciones de Crédito en materia de títulos ha venido a asegurar una más grande circulación de los títulos, y con ello, una movilización de la riqueza al conceder facilidad a la expedición de títulos de crédito. Al fomentar por medio de la actual ley la circulación de éstos, no se ha hecho sino dar facilidades a la transmisión de ellos y rapidez a la ejecución de las acciones que por su propia naturaleza se le conceden al tenedor..."

[96] Así, el primer párrafo del artículo 194 de la ley en comento, es una reminiscencia del supuesto (hoy anacrónico) en que el librador emitía cheques en documentos distintos a los proporcionados por la institución de crédito.

[97] De lo precedente puede concluirse que, en la objeción de pago del cheque por notoriedad en la alteración o falsificación de la firma prevista por el segundo párrafo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la institución librada no puede oponer como excepción que el librador haya dado lugar a la alteración o falsificación por su culpa, de sus factores, representantes o dependientes, a que se refiere el primer párrafo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Tal conclusión deriva de los antecedentes históricos, legislativos y doctrinales del cheque, pues el supuesto previsto por el segundo párrafo en comento, se refiere a la objeción del pago del cheque cuando se trate de aquellos extendidos en esqueletos de los que el librado hubiere proporcionado al librador. En cambio, el primer párrafo del precepto en cita, no hace referencia a tales esqueletos, sino que es una reminiscencia (anacrónica) de la época en que no se requería que los cheques fueran expedidos en esqueletos proporcionados por la Institución de Crédito.

### **Decisión**

[98] Conforme a lo expuesto, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente:

OBJECCIÓN DE PAGO DEL CHEQUE POR SU NOTORIA ALTERACIÓN O FALSIFICACIÓN DE LA FIRMA. LA INSTITUCIÓN DE CRÉDITO LIBRADA NO PUEDE Oponer como excepción la culpa del librador, cuando se intenta la acción de objeción de cheques expedidos en los esqueletos proporcionados por aquélla (interpretación de los párrafos primero y segundo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito). Los antecedentes históricos, legislativos y doctrinales evidencian que anteriormente no existía disposición para que los cheques fueran expedidos por el banco librado en los esqueletos o talonarios que hubiera otorgado al librador. Posteriormente, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito estableció que el cheque sólo podía ser expedido por quien, teniendo fondos disponibles en una institución de crédito, fuera autorizado por ésta para librar cheques a su cargo; y que dicha autorización se entenderá concedida porque la institución de crédito proporcione al librador esqueletos especiales para la expedición de cheques, o le acredite la suma disponible en cuenta de depósito a la vista, es decir, esa disposición atiende a la necesidad de regular la expedición de

cheques en los talonarios o esqueletos proporcionados por la institución de crédito. Por lo tanto, en la objeción de pago del cheque por su notoria alteración o falsificación de la firma, prevista por el segundo párrafo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la institución librada no puede oponer como excepción que el librador haya dado lugar a la alteración o falsificación por su culpa, de sus factores, representantes o dependientes, a que se refiere el primer párrafo del mismo artículo, lo que tiene apoyo en que el supuesto previsto por el segundo párrafo en cita, se refiere a la objeción del pago del cheque cuando se trate de aquellos extendidos en esqueletos de los que el librado hubiere proporcionado al librador, mientras que el primer párrafo del precepto citado no hace referencia a tales esqueletos, sino que es una reminiscencia (hoy anacrónica) de la época en que no se requería que los cheques fueran expedidos en esqueletos proporcionados por la institución de crédito.

[99] Por lo expuesto y con fundamento, además, en el artículo 218 de la Ley de Amparo, se

#### RESUELVE:

[100] PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente 13/2018 se refiere.

[101] SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último apartado del presente fallo.

[102] 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;** remítase copia de la presente resolución, firmada mediante el uso de la FIREL, a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cuenta de correo electrónico [sentenciaspcscjnssga@mail.scjn.gob.mx](mailto:sentenciaspcscjnssga@mail.scjn.gob.mx). En su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito por mayoría de doce votos de los Magistrados J. Jesús Pérez Grimaldi (presidente en sustitución en términos del artículo 14 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal), José Rigoberto Dueñas Calderón, Luz Delina Abitia Gutiérrez, Francisco Javier Sandoval López, Mauro Miguel Reyes

Zapata, Edith E. Alarcón Meixueiro, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, Elisa Macrina Álvarez Castro, José Juan Bracamontes Cuevas, Ana María Serrano Oseguera, María Concepción Alonso Flores y Carlos Arellano Hobelsberger; y, un voto en contra del Magistrado J. Refugio Ortega Marín (voto particular). Ausente: Neófito López Ramos. Ponente: Francisco Javier Sandoval López. Secretario: Benjamín Garcilazo Ruiz.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que 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 70, 696, 695, 1a./J. 3/2012 (10a.), I.7o.C.33 C (10a.), P/J. 3/2005 y I.3o.C. J/26 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, Tomo IV, Materia Civil, página 51; en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, Tomo V, Civil, Primera Parte-SCJN, Tercera Sección-Mercantil Subsección 2-Adjetivo, páginas 760 y 759; en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libros VIII, Tomo 1, mayo de 2012, página 367 y XX, Tomo 3, mayo de 2013, página 2005 y Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005, página 5; así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 53, mayo de 1992, página 37, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** formulado por el Magistrado J. Refugio Ortega Marín, en la contradicción de tesis 13/2018, resuelta por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito.

No comparto el tratamiento ni el sentido de la resolución dictada por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito en la contradicción de tesis 13/2018, en atención a lo siguiente:

Coincido con el criterio que sostuvo el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito al resolver el juicio de amparo directo DC.165/2013, de conformidad con los siguientes razonamientos:

- I. En primer lugar, se hará referencia al método teleológico como forma de interpretación de la ley.
- II. En segundo término, se realizará una exposición sobre la estructura de la norma jurídica y su clasificación conforme a la teoría general del proceso.

- III. Después se analizará la jurisprudencia 1a./J. 80/2006 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- IV. Posteriormente, se efectuará un estudio breve sobre la teoría de la responsabilidad civil y la culpa o negligencia como excluyente de responsabilidad del daño causado.
- V. Con base en las premisas anteriores se hará la interpretación del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

### I. Método teleológico

Este método en su denominación tiene el prefijo "tele", el cual significa fin. El método teleológico es, entonces, el que pretende llegar a la interpretación de la norma a través del fin de la misma, o sea, la razón de ser de la norma o *ratio legis*, que va más allá del simple texto.

Los fines que el creador de la norma intenta alcanzar son por regla general "fines objetivos", esto es, perceptibles, determinables y vinculados a una realidad conocida. No se refiere a los fines subjetivos de alguna persona o de un grupo determinado, sino a los **objetivos racionales** que son propios del orden jurídico prevaleciente.

Esos propósitos podrían ser: aseguramiento de la paz y la justa solución de los litigios; el equilibrio sustancial o procesal; la protección de los bienes jurídicos y un procedimiento judicial justo; la solución de una problemática de carácter general surgida; el mejoramiento de ciertas condiciones de interés colectivo, etcétera.

Diversos autores entienden por este método al diverso denominado lógico o, por lo menos, entienden al método teleológico como parte de aquél.

### II. La estructura de la norma en la teoría general del proceso

Una **norma jurídica** es una regla que regula el comportamiento de los individuos en la sociedad y cuyo incumplimiento se encuentra sancionado por el propio ordenamiento. La norma jurídica tiene la siguiente estructura: una hipótesis o supuesto de hecho y una consecuencia jurídica, de manera que la concurrencia de ciertas circunstancias determina la aplicación del mandato establecido por la ley.

El supuesto de hecho de la norma puede consistir en la descripción de una clase de personas, de objetos, de acciones humanas o de un estado de cosas.

La consecuencia jurídica puede ser la calificación de una acción humana como obligatoria, prohibida o permitida, o bien la atribución de una propiedad institucional a una clase de personas, objetos, acciones o estados de cosas.

Los operadores deónticos que contienen las normas son: permisión, que permite "hacer" o "no hacer" una conducta; obligación, que implica "hacer" y prohibición, que significa "no hacer". El primero se refiere a derechos y, por tanto, su incumplimiento no implica sanción alguna, mientras que la contravención de las otras dos sí tienen como consecuencia una sanción. Junto a los operadores deónticos, se deben entender los diversos tipos de normas: descriptivas (que definen), prescriptivas (que obligan o prohíben) o atributivas (que permiten), completando así la importancia de los operadores deónticos en la interpretación de las leyes.

### III. Análisis de la jurisprudencia 1a./J. 80/2006

Al resolver la contradicción de tesis 6/2006-PS, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, que la acción de objeción de pago de cheque prevista por el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito procede, cuando se reclama la devolución de las cantidades que la institución de crédito librada pagó, con base en que la firma fue falsificada, y no así la nulidad o inexistencia del cheque.

Lo anterior, al estimar que de aceptar la pretensión de ejercer la acción de nulidad o de inexistencia de un cheque, por: a) la alteración o falsificación notorias y, b) si el talonario o esqueleto se pierden o son robados y se avisa oportunamente de esa circunstancia al banco librado; desaparecería todo ese sistema de responsabilidad basado en la culpa, pues con el solo hecho de demostrar que la firma del cheque no es la del supuesto librador, **el banco quedaría en estado de indefensión**, ya que no podría argumentar la falta de aviso de la pérdida o del robo de la chequera o que las firmas eran extremadamente parecidas, es decir, no podría demostrar **la culpa del tenedor** de la cuenta de cheques, de sus factores o representantes, consistente en no haber vigilado el buen uso del talonario correspondiente.

Esto es, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, que la referida norma está cimentada en la **teoría de la responsabilidad**.

### IV. Teoría de la responsabilidad civil y la culpa o negligencia como excluyente de responsabilidad del daño causado.

La responsabilidad civil se convierte en una obligación de reparar (resarcir un daño al bien jurídico de otro) como resultado de una conducta ilícita o negligente. Esto es, conforme a esa teoría el que causa daño a otro debe repararlo.

Se clasifica en responsabilidad contractual y extracontractual; en la primera, las partes están vinculadas con anterioridad al hecho productor de la responsabilidad; mientras que en la extracontractual el vínculo nace por la realización de los hechos dañosos. Por lo que la responsabilidad contractual emana de un acuerdo de voluntades que ha sido transgredido por alguna de las partes, en tanto que la responsabilidad extracontractual deriva del incumplimiento del deber genérico de no afectar a terceros.

Por otro lado, para que exista responsabilidad contractual basta con que se incumpla con la obligación pactada; mientras que la extracontractual puede tratarse de responsabilidad objetiva o subjetiva. La responsabilidad de índole subjetiva se funda en un elemento de carácter psicológico, ya sea porque existe la intención de dañar o porque se incurre en descuido o negligencia; en cambio, en la responsabilidad objetiva se encuentra ausente el elemento subjetivo, esto es, la culpa o negligencia.

Rafael Rojina Villegas sostiene que la culpa se encuentra delimitada en el Código Civil, el cual "Define a la culpa a través del hecho ilícito o del acto que se ejecuta contra las buenas costumbres"; a su vez el artículo 2025 del Código Civil para la Ciudad de México, de aplicación supletoria, establece que hay culpa o negligencia cuando el obligado ejecuta actos contrarios a la conservación de la cosa o deja de ejecutar los que son necesarios para ella.

Las causas eximentes o atenuantes de la responsabilidad civil consisten en aquellas situaciones en que el presunto agente, la persona a quien se imputa el daño, no queda obligada a la reparación, no queda sujeta a la responsabilidad civil, porque no ha desarrollado ninguna conducta que pudiera considerarse como culposa, porque no existe relación de causalidad entre su conducta culposa y el daño sufrido por la víctima, o bien, porque la culpa o negligencia de la víctima fue la causante directa del daño.

En este último supuesto, cuando la culpa es exclusiva de la víctima, no es justo castigar a quien causó el daño sabiendo que la culpa fue de la víctima; este principio se encuentra en el artículo 1910 del Código Civil para la hoy Ciudad de México, según el cual, el que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que se demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

Así, la culpa de la víctima es un criterio de atribución del daño, o sea, es la razón para justificar la imputación de la responsabilidad al propio sujeto dañado.

## V. Interpretación

El artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito dispone:

"Artículo 194. La alteración de la cantidad por la que el cheque fue expedido, o la falsificación de la firma del librador, no pueden ser invocadas por éste para objetar el pago hecho por el librado, si el librador ha dado lugar a ellas por su culpa, o por la de sus factores, representantes o dependientes.

"Cuando el cheque aparezca extendido en esqueleto de los que el librado hubiere proporcionado al librador, éste sólo podrá objetar el pago si la alteración o la falsificación fueren notorias, o si, habiendo perdido el esqueleto o el talonario, hubiere dado aviso oportuno de la pérdida al librado.

"Todo convenio contrario a lo dispuesto en este artículo, es nulo."

Conforme a la letra de dicha norma legal:

- a) Para objetar el pago realizado por el librado, el librador no puede aducir la alteración de la cantidad por la que el cheque fue expedido o la falsificación de su firma, si dio lugar a ella por su culpa o por la de sus factores, representantes o dependientes.
- b) Pero si el cheque aparece extendido en esqueleto de los que el librado proporcionó al librador, éste sólo podrá objetar el pago si la alteración o falsificación es notoria o si habiendo perdido el esqueleto o el talonario, se dio aviso oportuno de la pérdida al librado.

El suscrito estima que el primero y el segundo párrafos deben ser interpretados en forma conjunta, pues conforme a la estructura de la norma en la teoría general del proceso, sólo de esa manera es posible consolidar una norma jurídica, o sea, la correlación de un caso con una solución normativa; y en el asunto, su excepción a la regla general, con la que el legislador buscó conciliar los intereses de las partes.



Así es, en el primer párrafo sólo se encuentra una proposición, es decir, un enunciado puramente prescriptivo que se traduce en una prohibición para el librador, consistente en no poder invocar la alteración de la cantidad por la que el cheque fue expedido o la falsificación de la firma, si ha dado lugar a ellas por su culpa o por la de sus factores, representantes o dependientes; pero no existe como tal, la norma constitutiva, que es la que, según jurisprudencia del Máximo Tribunal del País, da origen al ejercicio de la acción de objeción de pago de cheque en dos supuestos.

En cambio, en el segundo párrafo sí se encuentra correlacionado el supuesto y la consecuencia jurídica, o sea, el caso y la solución, pues se dispone que el librador sólo puede objetar el pago del cheque extendido en esqueleto, si la alteración o la falsificación fueren notorias; o si, habiendo perdido el esqueleto o el talonario, se dio aviso oportuno de la pérdida al librado, dando origen así a una norma de carácter constitutivo.

En esas condiciones, válidamente puede sostenerse que la finalidad del primer párrafo es conciliar los intereses de las partes, esto es, la razón de ser de dicho párrafo, es buscar el equilibrio entre el derecho del librador de poder objetar el pago de un cheque ante la notoria alteración o falsificación de la firma (segundo párrafo); con el derecho de la institución de crédito librada de excluir su responsabilidad, cuando el librado, sus factores, representantes o dependientes, hayan sido negligentes en el cuidado o manejo de la chequera.

De no entenderlo de esa manera, el texto del primer párrafo sería letra muerta.

Por tanto, conforme a la estructura lógica de la norma basada en la teoría general del proceso, el librador sólo tiene acción para objetar el pago de un cheque extendido en esqueleto de los que el librado le proporcionó, cuando:

- 1) El título de crédito contenga una alteración en la cantidad, por la que fue expedido o una falsificación notoria de la firma del librador; y
- 2) Habiendo perdido el esqueleto o talonario, haya dado aviso oportuno de la pérdida al librado.

Pero, la alteración de la cantidad por la que el cheque fue expedido o la falsificación de la firma del librador, no pueden ser invocadas por éste para objetar el pago hecho por el librado, si el librador ha dado lugar a ellas por su culpa o por la de sus factores, representantes o dependientes.

En consecuencia, ante el ejercicio de la acción de pago de cheque en el primero de los supuestos mencionados, en el inciso 1), la institución de crédito librada puede ser excluida de responsabilidad en el pago, si demuestra la culpa grave o patente del librador, la de sus factores, representantes o dependientes, en el cuidado o manejo de la chequera.

Por tanto, la objetivación de la responsabilidad del banco librado por el daño causado como consecuencia del pago de un cheque por notoria falsificación de la firma o alteración en la cantidad por la que fue librado, no constituye una regla absoluta, pues el primero párrafo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito advierte un límite importante en la aplicación de tal criterio, pues excepciona

el supuesto en el que el librador es negligente o procede con culpa grave en la custodia de la chequera.

La excepción a la regla general debe estimarse absolutamente razonable, pues la norma no ha de extender su protección a un sujeto que con su actuar culpable ha hecho posible el daño patrimonial derivado del pago de un cheque, pues de considerar lo contrario, sería totalmente inequitativo que la institución de crédito resarciera el daño, cuando éste se causó por la culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

La anterior interpretación es acorde con lo que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció al emitir la jurisprudencia 1a./J. 80/2006, del rubro: "ACCIÓN DE OBJECCIÓN AL PAGO DE CHEQUE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 194 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO. PROCEDE CUANDO SE DEMANDA LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES QUE PAGÓ EL LIBRADO, ALEJÁNDOSE QUE LA FIRMA FUE FALSIFICADA, Y NO ASÍ LA DE NULIDAD ABSOLUTA O DE INEXISTENCIA DEL CHEQUE."<sup>1</sup>

Así es, la Primera Sala del Máximo Tribunal del País advirtió, que la finalidad de la norma en cuestión fue establecer una equidad entre las partes, pues al efecto sostuvo que la intención del legislador fue establecer un sistema de responsabilidades respecto de los esqueletos o talonarios de los cheques, en el cual, por un lado, se garantizara que las instituciones crediticias ejecuten la voluntad del librador originalmente plasmada en el título y, por otro, se vigile que el librador, sus factores, representantes o dependientes le den un buen uso al talonario.

Es decir, esa Sala del Alto Tribunal del País advirtió, que el precepto en análisis está sustentado en la teoría de la responsabilidad civil, conforme a la cual, el que causa un daño a otro está obligado a repararlo, a menos que se demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.

Lo que confirma que la culpa grave del librador en el cuidado y manejo del talonario o chequera, se constituye en una excluyente de responsabilidad para el librado, aun ante la presencia de un cheque con notoria alteración de la cantidad por la que fue expedido o en la falsificación de la firma, pues, en esos casos, la culpa o negligencia son las que provocan directamente el daño patrimonial.

Además, como ya lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación al abordar temas relacionados con los requisitos de procedencia de la acción, para dilucidar el punto en contradicción de tesis, era preciso que se delimitara, en primer lugar, qué debe entenderse por requisitos de procedencia de la acción.

Para tal efecto, debieron estudiarse los tres elementos que integran dicha definición, a saber, 1) los requisitos; 2) la procedencia; y, 3) la acción.

En primer lugar, se entiende como requisito a la circunstancia o condición necesaria para la existencia o ejercicio de un derecho, la validez y eficacia de un acto jurídico o la exigencia de una obligación.

---

<sup>1</sup> Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, diciembre de 2006, materia civil, página 5 y número de registro digital: 173863.

En segundo lugar, la procedencia es el fundamento legal y oportunidad de una demanda, petición o recurso.

Finalmente, según Cipriano Gómez Lara, se entiende a la acción como el derecho, la potestad, facultad o actividad mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional.

Partiendo de las definiciones expuestas, según ya lo ha considerado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se puede deducir que los requisitos de procedencia de la acción, son aquellas condiciones o circunstancias necesarias, establecidas en la ley, que deben actualizarse para poder ejercer un derecho y provocar la función jurisdiccional.

De acuerdo con lo anterior, para determinar cuáles son los requisitos de procedencia de cada acción, se deben analizar tanto sus elementos como las condiciones que para su ejercicio establece la ley.

Esos requisitos pueden variar dependiendo del tipo de acción que se intente.

En algunos casos, se requiere determinado tipo de documento (como en el caso de las acciones ejecutivas, o las derivadas de un contrato de seguro, por ejemplo), en otros, algún acto procesal previo, como por ejemplo, la interpelación y el requerimiento de pago en los casos en que no se fijó un plazo para el cumplimiento de una obligación, por citar sólo algunos ejemplos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el estudio de esos elementos, es decir, de la procedencia de la acción, debe hacerse de oficio y de manera previa al análisis de las pretensiones e incluso, de las excepciones y defensas que haga valer el demandado, ya que, si la acción no es procedente, no es factible analizar las demás cuestiones planteadas y se hace innecesario el pronunciamiento respecto de las defensas, pues se ha considerado que el cumplimiento de dichos requisitos es una cuestión de orden público, por lo que debe hacerse aun de oficio.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia que establece:

"ACCIÓN. ESTUDIO OFICIOSO DE SU IMPROCEDENCIA.—La improcedencia de la acción, por falta de uno de sus requisitos esenciales, puede ser estimada por el juzgador, aun de oficio, por ser de orden público el cumplimiento de las condiciones requeridas para la procedencia de dicha acción."<sup>2</sup>

Así las cosas, conforme a los párrafos primero y segundo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito:

1. Si por culpa del librador se ha alterado la cantidad por la que el cheque fue expedido o se ha falsificado su firma, aquél no puede objetar el pago del cheque por el librado con base en la alteración de la cantidad o en la falsificación de la firma del título de crédito.
2. Por consiguiente, si no existe culpa del librador, éste podrá objetar el pago del cheque si la alteración o la falsificación son notorias.

<sup>2</sup> Quinta Época, Instancia: Tercera Sala, Tesis aislada, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXXI, materia común, página: 1013 y número de registro digital: 340682.

De esa manera, la citada norma legal establece la condición necesaria para el ejercicio de la acción de objeción de pago de cheque, a saber, que la alteración de la cantidad o la falsificación de la firma no se hayan originado por culpa del librador.

Así, la falta de culpa del librador en alteración de la cantidad o de la falsificación de la firma constituye un requisito de procedencia de la acción de objeción de pago de cheque, la cual debe examinarse de oficio, por ser de orden público el cumplimiento de las condiciones requeridas para la procedencia de la acción.

Por lo anterior, no comparto el criterio que se contiene en la resolución dictada por la mayoría del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito en la contradicción de tesis 13/2018, pues estimo que en términos del párrafo primero del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, tratándose de la acción de objeción de pago de cheque, el juzgador debe examinar de oficio la falta de culpa del librador en la falsificación de la firma asentada en el título de crédito, por ser un requisito de procedencia de la acción mencionada.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Este voto se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**OBJECIÓN DE PAGO DEL CHEQUE POR SU NOTORIA ALTERACIÓN O FALSIFICACIÓN DE LA FIRMA. LA INSTITUCIÓN DE CRÉDITO LIBRADA NO PUEDE Oponer como excepción la culpa del librador, cuando se intenta la acción de objeción de cheques expedidos en los esqueletos proporcionados por aquélla (INTERPRETACIÓN DE LOS PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL ARTÍCULO 194 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO).** Los antecedentes históricos, legislativos y doctrinales evidencian que anteriormente no existía disposición para que los cheques fueran expedidos por el banco librado en los esqueletos o talonarios que hubiera otorgado al librador. Posteriormente, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito estableció que el cheque sólo podía ser expedido por quien, teniendo fondos disponibles en una institución de crédito, fuera autorizado por ésta para librar cheques a su cargo; y que dicha autorización se entenderá concedida porque la institución de crédito proporcione al librador esqueletos especiales para la expedición de cheques, o le acredite la suma disponible en cuenta de

depósito a la vista, es decir, esa disposición atiende a la necesidad de regular la expedición de cheques en los talonarios o esqueletos proporcionados por la institución de crédito. Por lo tanto, en la objeción de pago del cheque por su notoria alteración o falsificación de la firma, prevista por el segundo párrafo del artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la institución librada no puede oponer como excepción que el librador haya dado lugar a la alteración o falsificación por su culpa, de sus factores, representantes o dependientes, a que se refiere el primer párrafo del mismo artículo, lo que tiene apoyo en que el supuesto previsto por el segundo párrafo en cita, se refiere a la objeción del pago del cheque cuando se trate de aquellos extendidos en esqueletos de los que el librado hubiere proporcionado al librador, mientras que el primer párrafo del precepto citado no hace referencia a tales esqueletos, sino que es una reminiscencia (hoy anacrónica) de la época en que no se requería que los cheques fueran expedidos en esqueletos proporcionados por la institución de crédito.

#### PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. PC.I.C. J/86 C (10a.)

Contradicción de tesis 13/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Séptimo, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 5 de diciembre de 2018. Mayoría de doce votos de los Magistrados J. Jesús Pérez Grimaldi (Presidente en sustitución en términos del artículo 14 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal), José Rigoberto Dueñas Calderón, Luz Delfina Abitia Gutiérrez, Francisco Javier Sandoval López, Mauro Miguel Reyes Zapata, Edith E. Alarcón Meixueiro, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, Elisa Macrina Álvarez Castro, José Juan Bracamontes Cuevas, Ana María Serrano Oseguera, María Concepción Alonso Flores y Carlos Arellano Hobelsberger. Ausente: Neófito López Ramos. Disidente: J. Refugio Ortega Marín (voto particular). Ponente: Francisco Javier Sandoval López. Secretario: Benjamín Garcilazo Ruiz.

#### **Tesis y criterio contendientes:**

Tesis I.7o.C.33 C (10a.), de título y subtítulo: "OBJECCIÓN DE PAGO DE CHEQUES. SUPUESTO EN QUE LA CULPA DEL LIBRADOR HACE IMPROCEDENTE LA ACCIÓN (INTERPRETACIÓN DE LOS PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL ARTÍCULO 194 DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIÓN DE CRÉDITO).", aprobada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Tomo 3, mayo de 2013, página 2005, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 311/2017.

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.

**PERSONAS MORALES CON FINES NO LUCRATIVOS. SISTEMA DE TRIBUTACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA (LEGISLACIONES VIGENTES EN 2004, 2005, 2006, 2007 Y 2010).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 12/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEXTO Y DÉCIMO SEGUNDO, EN CONTRA DEL CRITERIO SUSTENTADO POR EL TERCERO, DÉCIMO TERCERO Y DÉCIMO QUINTO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, ASÍ COMO DEL OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA PRIMERA REGIÓN CON RESIDENCIA EN NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO. 27 DE NOVIEMBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE VEINTIÚN VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, CARLOS RONZON SEVILLA, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL, GUILLERMO ARTURO MEDEL GARCÍA, PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA GUADALUPE SAUCEDO ZAVALA, SERGIO URZÚA HERNÁNDEZ, JORGE ARTURO CAMERO OCAMPO, URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA, GASPAR PAULÍN CARMONA, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES, ARMANDO CRUZ ESPINOSA, JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ, GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ Y GUILLERMINA COUTIÑO MATA. PONENTE: MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL. SECRETARIA: YADIRA ELIZABETH MEDINA ALCÁNTARA.

Ciudad de México, acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión del día **veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho**.

**VISTOS;** para resolver la contradicción de tesis **12/2018 PL-Mat. Adva. de Cto.**, entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, Sexto y Décimo Segundo, en contra del Décimo Quinto, Tercero, Décimo Tercero, así como Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—Por escrito presentado ante la Secretaría de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, el veinticuatro de abril de dos mil dieciocho, **\*\*\*\*\***, asociación religiosa, a través de su representante legal, **\*\*\*\*\***, denunció la posible contradicción de tesis entre los criterios sustentados entre los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, Sexto y Décimo Segundo, en contra del Décimo Quinto, Tercero, Décimo Tercero, así como el Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del

Centro Auxiliar de la Primera Región, contenidos en las ejecutorias dictadas, respectivamente, en los amparos directos DA. 773/2013, DA. 701/2015, DA. 575/2016 y DA. 862/2013, así como las revisiones fiscales RF. 339/2013 y RF. 452/2012.

SEGUNDO.—En auto de **veintisiete de abril de dos mil dieciocho**, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, radicó esa contradicción con el número **12/2018 PL-Mat. Adva. de Cto.**, la admitió a trámite y dio la intervención correspondiente a los tribunales contendientes.

TERCERO.—Mediante proveído de **dos de octubre de dos mil dieciocho**, al estar debidamente integrado el expediente de mérito, se turnó el asunto al Magistrado Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafo séptimo, y 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el diverso 9 del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de junio de dos mil trece; en virtud de que se trata de una contradicción de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Circuito.

Aquí es oportuno destacar que es procedente la contradicción de tesis respecto de los criterios sustentados por órganos jurisdiccionales colegiados de este Circuito y otro auxiliar, en virtud de que el caso originariamente resuelto por este último, fue en auxilio del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, respecto del cual este Pleno de Circuito tiene competencia de resolución de contradicciones de tesis.

Sirve de apoyo a lo anterior, la 2a./J. 3/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página mil seiscientos cincuenta y seis, del Libro Quince, Tomo II, febrero de dos mil quince, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilie, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Ahora, aun cuando los Tribunales Auxiliares apoyan a órganos de distintos Circuitos y cuentan con una competencia restringida, limitada al dictado de la sentencia, al prestar su ayuda a determinado Tribunal Colegiado de Circuito asumen la jurisdicción de éste, lo que implica que el Auxiliar tenga que interpretar la normatividad estatal aplicable en dicho Circuito. En ese sentido, ya que el Constituyente, el legislador ordinario y el Consejo de la Judicatura Federal establecieron una regla de competencia para decidir las contradicciones de tesis en las que participen Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares, se considera que éstos pertenecen al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliado; por tanto, si los Tribunales Colegiados contendientes corresponden a un mismo Circuito y a una misma especialidad, el competente para conocer de las contradicciones de tesis que sustenten será el Pleno de Circuito de los Tribunales correspondientes, en el entendido de que si en el Circuito de que se trate no existe integrado Pleno, en términos del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, abrogado por el diverso Acuerdo General 11/2014 del propio órgano, quien debe conocer de la contradicción es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues debe asumir la competencia para conocer de las contradicciones de tesis en que se actualice el supuesto de referencia, a fin de resolver la cuestión planteada, porque así se otorga certeza jurídica para resolver los asuntos competencia de los Tribunales Colegiados únicos en un Circuito que fueron apoyados en el dictado de resoluciones por un Tribunal Colegiado Auxiliar que asumió su jurisdicción."

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, tal como lo establece el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por una de las partes en los asuntos contendientes, a saber, por \*\*\*\*\*, a través de su representante legal, \*\*\*\*\*, parte actora en los juicios contenciosos administrativos del que derivaron los diversos juicios de amparo y revisiones fiscales cuyas ejecutorias son objeto de la presente contradicción de tesis.

TERCERO.—En primer término, debe resolverse si existe o no la contradicción de tesis propuesta, para lo cual, es menester considerar los lineamientos que al respecto ha emitido el Máximo Tribunal del País.



Informa a lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplicable en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, visible en la página ciento veintidós del Tomo XXXI, marzo de dos mil diez, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época; que dice:

"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."

Aquí es importante precisar que en las ejecutorias que constituyen los puntos sujetos a contradicción, también contienen diversas cuestiones relacionadas con la interpretación de los hechos de cada caso particular, así como de aspectos de legalidad relacionados con la efectividad de los conceptos de violación o agravios que, respectivamente, fueron objeto de litis en cada asunto.

Sin embargo, únicamente serán objeto de resolución la interpretación y aplicación de los diversos preceptos jurídicos que hayan sido objeto de resolución, dado que la decisión que aquí se toma es una cuestión abstracta de derecho y no particular de hechos.

Así, los dos elementos que deben considerarse para determinar si existe contradicción de criterios, son que los órganos jurisdiccionales, en las ejecutorias contendientes:

1o. 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.

2o. Adopten criterios jurídicos discrepantes, sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que los originan no sean exactamente iguales.

En relación con el punto primero, es menester traer a contexto las consideraciones expuestas por los Tribunales Colegiados contendientes en las ejecutorias objeto de la presente contradicción de tesis, las cuales se concentran en diversos cuadros dado que en ellas se desarrollan diversos temas jurídicos diferentes que, de acuerdo con lo expuesto más adelante, deberán ser analizados en la presente ejecutoria:

### **1. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.**

En la ejecutoria dictada en el amparo directo **DA. 701/2015**, a partir de la interpretación de la legislación fiscal que más adelante se señala, vigente en **dos mil siete**, se sostuvo:

<b>Fundamentos</b>	<b>Decisión</b>
Artículos 95, fracción XVI, y 176, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.	El citado artículo 176, fracción III, es aplicable a las asociaciones con fines religiosos por imperativo del artículo 95, fracción XVI, en comento. Las donaciones no onerosas ni remunerativas, son deducibles si se entregan a las entidades o personas autorizadas para ello.
Artículos 2o.-A, fracción I, inciso i), y 8, párrafo segundo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.	Las donaciones de una asociación religiosa efectuadas al público en general no son deducibles y procede su acreditamiento. Esas reglas no prevén que las donaciones realizadas sin fines de lucro, no puedan ser consideradas enajenaciones para efectos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

### **2. Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.**

En la ejecutoria relativa a la revisión fiscal **RF. 339/2013**, a partir de la interpretación de la ley fiscal que más adelante se señala, vigente en **dos mil cinco**, se indicó:

Fundamentos	Decisión
Artículos 93, párrafo primero, y 95, fracción XVI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.	La distribución de las publicaciones y material de propaganda efectuadas por una asociación religiosa al público en general, no deducibles, porque tienen como finalidad el objeto de una asociación sin fines de lucro que no es sujeto pasivo del tributo.
Artículos 1o., 4o. y 2o.-A, fracción I, inciso i) y 8o., párrafo segundo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 19 de su reglamento.	No es procedente el acreditamiento respecto de dichas transmisiones de propiedad de publicaciones y material de propaganda, ya que no reúne los requisitos de la legislación del impuesto sobre la renta.

### 3. Criterio del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

En la ejecutoria atinente al amparo directo **DA. 773/2013**, conforme a la interpretación de la legislación fiscal que más adelante se relaciona, vigente en **dos mil seis**, se resolvió:

Fundamentos	Decisión
Artículo 176 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.	No es aplicable a las personas morales porque se refiere a personas físicas.
Artículos 2o.-A y 8o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, así como y 19 de su reglamento.	La deducibilidad es aplicable para los contribuyentes obligados al pago del impuesto sobre la renta, pero no vinculante para quien no es sujeto de este último. La donación de libros es una actividad exenta que no genera la obligación de pago, ni está gravada con el 0% (cero por ciento); ni el traslado, acreditamiento o devolución es procedente. La donación de publicaciones al público en general no se conside-

	ra enajenación (que es a título oneroso), porque es una transmisión a título gratuito que no tiene contraprestaciones.
--	--

#### 4. Criterio del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

En la ejecutoria relativa al expediente del juicio de amparo directo **DA. 575/2016**, a partir de la interpretación a la legislación fiscal vigente en **dos mil diez**, que más adelante se detalla, se precisó:

Fundamentos	Decisión
Artículos 14, fracción I, del Código Fiscal de la Federación; 8o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 26 de su reglamento; así como 31, fracción I, 93, 94, 95, fracción XVI, y 176, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.	Las donaciones que efectúan las sociedades o asociaciones religiosas al público en general, son enajenaciones, siempre y cuando no sean deducibles para fines del impuesto sobre la renta.
Artículos 31, fracción I, y 176 de la LISR.	Las donaciones efectuadas por las sociedades o asociaciones religiosas en comento, no son deducibles para efectos del impuesto sobre la renta, porque se hacen al público en general (a sujetos no autorizados para recibir donativos deducibles). Las donaciones en comento se rigen por las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta para personas físicas, excepcionalmente, por las de personas morales, si el total de sus ingresos por enajenación de bienes distintos de su activo fijo o con motivo de la prestación de servicios a personas distintas de sus miembros, exceden del cinco por ciento de sus ingresos totales en el ejercicio de que se trate.

<p>Artículos 2o.-A, fracción I, inciso i), 8o., 11 y 12 de Ley del Impuesto al Valor Agregado, y 19 de su reglamento.</p>	<p>La distribución de publicaciones escritas, auditivas y audiovisuales sin costo alguno y al público en general, no son deducibles para efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, pero están gravadas en la contribución de valor agregado con la tasa de 0%, procede su acreditamiento y pueden generar saldo a favor y derecho a devolución.</p>
<p>Artículos 11 y 12 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.</p>	<p>No son aplicables, porque se refieren a la enajenación de bienes en el momento en que efectivamente se cobren las contraprestaciones.</p>

### 5. Criterio del Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

En la ejecutoria concerniente al expediente de la revisión fiscal **RF. 452/2012**, a partir de la interpretación de la legislación fiscal que más adelante se indica, vigente en **dos mil cuatro**, se estimó:

Fundamentos	Decisión
<p>Artículos 95, fracción XVI, párrafo segundo, y 176, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.</p>	<p>Las asociaciones religiosas son consideradas como personas morales con fines no lucrativos (no son contribuyentes), y le es aplicable dicho numeral 176, aunque esté en el capítulo de personas físicas. Esas personas determinarán como un ingreso el remanente distribuible, aun cuando no lo hayan entregado en efectivo o en bienes a sus socios o integrantes, concerniente a las erogaciones efectuadas y no deducibles, excepto si no se reúnen los requisitos del artículo 172 de esa legislación. Las donaciones en comento no son deducibles para efectos de la contribución de renta.</p>

<p>Artículos 1o., 8o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 19 de su reglamento.</p>	<p>Las donaciones no onerosas ni remunerativas, dirigidas al público en general, efectuadas por las asociaciones religiosas no son objeto de deducción y, por ende, sí son objeto de valor agregado.</p> <p>Le excepción a la conceptualización de la enajenación se refiere a que las donaciones no sean deducibles para efectos de renta; luego, consideradas enajenación, sí serán objeto de la contribución de valor agregado.</p>
---	--

### 6. Criterio del Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región.

En la ejecutoria relativa al amparo directo **DA. 798/2013**, a partir de la interpretación de la legislación fiscal que más adelante se indica, vigente en **dos mil siete**, se refirió:

Fundamentos	Decisión
<p>Artículos 95, fracción XVI, párrafo segundo, y 176, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.</p>	<p>Es aplicable ese numeral a las asociaciones religiosas (personas morales con fines no lucrativos), aun cuando se refiere a personas físicas, porque aunque no son contribuyentes, determinarán el remanente distribuible (ingreso), aunque no lo hayan entregado en efectivo o en bienes a sus integrantes o socios; y consideran a las erogaciones que efectúen y no sean deducibles en los términos del título IV, salvo que no se reúnan los requisitos de la fracción IV del artículo 172.</p>
<p>Artículos 1o., 2o.-A y 8o., párrafo segundo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, así como 19 de su reglamento.</p>	<p>Las donaciones efectuadas por personas morales sin fines onerosos ni remunerativos, dirigidas al público en general, al no ser objeto de deducción para efectos de la LISR,</p>

	son consideradas enajenaciones para efectos del impuesto al valor agregado y, si se refieren a libros, periódicos y revistas editadas por los propios contribuyentes, están gravadas con la tasa del 0% (cero por ciento).
--	--

Expuesta la relatoría precedente, es dable analizar la contraposición de las tesis sustentadas en tales ejecutorias para determinar si existe contradicción de criterios; lo anterior, con independencia de que no existan jurisprudencias de los respectivos Tribunales Colegiados, aun cuando fueron dictadas en diversos recursos de revisión fiscal y amparos directos, ya que así lo estableció la Segunda Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 48/2010, publicada en la página cuatrocientos veintidós, del Tomo XXXI, abril de dos mil diez, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA SURGIDA DE CRITERIOS SUSTENTADOS EN AMPARO DIRECTO Y EN REVISIÓN FISCAL.— En atención a que la finalidad de la denuncia de contradicción de tesis prevista en la fracción XIII del artículo 107 de la Constitución General de la República es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de un criterio jurisprudencial, supere la inseguridad jurídica derivada de posturas divergentes sostenidas sobre un mismo problema de derecho por órganos terminales del Poder Judicial de la Federación y considerando que las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo y en revisión fiscal tienen como característica común que son emitidas por tribunales de esa naturaleza, aquéllas en términos del artículo 107, fracción IX, y éstas conforme al artículo 104, fracción I-B, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que es procedente la contradicción de tesis surgida entre las sustentadas al resolver amparos directos y revisiones fiscales, con el propósito de evitar la subsistencia de posturas divergentes."

También conviene citar la jurisprudencia 2a./J. 65/2003, de la Segunda Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página trescientos treinta, del Tomo XVIII, agosto de dos mil tres, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"REVISIÓN FISCAL. LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ESTÁ FACULTADA PARA RESOLVER LA CONTRADICCIÓN DE TESIS QUE SE SUSCITE EN ASUNTOS DE ESA NATURALEZA.—

Toda vez que las resoluciones que emiten los Tribunales Colegiados de Circuito al resolver asuntos en materia de revisión fiscal, generan pronunciamientos que se encuentran en íntima conexión con los temas y problemas que, en su caso, se presentan en el juicio de garantías, concretamente en el amparo directo y, además, la principal característica de los criterios que son materia de contradicción de tesis, es la de que son emitidos por un tribunal terminal, y en estos supuestos los Tribunales Colegiados de Circuito actúan como órganos terminales, de conformidad con lo previsto por los artículos 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 248, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, es indudable que la Segunda Sala está facultada para resolver la contradicción que se suscita en asuntos de aquella naturaleza."

Así, de las síntesis de las consideraciones de las ejecutorias de las cuales se ha dado noticia, permite establecer que sí existe contradicción entre los criterios siguientes:

I. Los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, Tercero (DA. 701/2015), Décimo Tercero (DA. 575/2016) y Décimo Quinto (RF. 452/2012), así como Octavo del Centro Auxiliar de la Primera Región (DA. 798/2013), en cuanto a los puntos jurídicos esenciales para esta ejecutoria, sostienen que:

- De conformidad con el numeral 95, fracción XVI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, es aplicable el diverso 176, fracción III, de esa misma legislación y, por ende, las asociaciones religiosas son sujetas de dicha contribución.

- Las donaciones que efectúan las asociaciones religiosas al público en general y sin costo alguno, siempre y cuando no sean deducibles para efectos del impuesto sobre la renta, deben considerarse enajenaciones para efectos del impuesto al valor agregado.

- Esas enajenaciones están gravadas con tasa del 0% (cero por ciento), procede su acreditamiento y, en su caso, la devolución del impuesto al valor agregado.

II. Los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, Sexto (RF. 339/2013) y Décimo Segundo (DA. 773/2013), en contraposición a lo anterior, en cuanto a la síntesis de los puntos jurídicos relevantes a la problemática aquí analizada, consideraron que:

- El artículo 176 de la Ley del Impuesto sobre la Renta no es aplicable a las personas morales, porque se refiere a las físicas; aunado a que de acuerdo



con el numeral 93, párrafo primero, de esa legislación, las asociaciones de cuenta no tienen fines lucrativos y tampoco son contribuyentes.

- Las donaciones de libros al público en general y a título gratuito (sin fines de lucro y sin contraprestación) son actividades exentas; y es improcedente su traslado, acreditamiento y devolución del impuesto al valor agregado.
- La distribución de publicaciones y material de propaganda efectuada por una asociación religiosa al público en general, no son donaciones para efectos del impuesto sobre la renta, ya que la finalidad es el objeto de la asociación.

Como puede advertirse, sobre un mismo tema jurídico sometido a su jurisdicción, los Tribunales Colegiados resolvieron de formas distintas, pues los primeros (Tercero, Décimo Tercero y Décimo Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito, así como Octavo del Centro Auxiliar de la Primera Región) consideraron que las asociaciones religiosas sí son sujetas del impuesto sobre la renta, y calificaron como no deducibles para efectos del impuesto sobre la renta, las donaciones de sus publicaciones, porque se llevan a cabo sin fines de lucro y al público en general.

Por tanto, esos tribunales precisaron que, al no ser deducibles tales donaciones dentro de la mecánica del impuesto sobre la renta, son enajenaciones gravadas con la tasa del 0% del impuesto al valor agregado, y calificaron procedente su acreditamiento y consecuente devolución.

En contraposición, los dos últimos Tribunales Colegiados (Sexto y Décimo Segundo Administrativos del Primer Circuito) consideraron que a las asociaciones religiosas no son sujetos del impuesto sobre la renta al ser personas morales sin fines de lucro (asociaciones religiosas); aunado a que no les es aplicable el título de personas físicas en el cual se prevé la calificación de la deducibilidad de las donaciones.

Así, esos órganos jurisdiccionales sostuvieron que como dichas donaciones no son parte de la mecánica del impuesto sobre la renta, califican como actividades exentas para efectos del impuesto al valor agregado que impide su acreditamiento y consecuente devolución.

En este punto, es de vital importancia indicar que no representa obstáculo para la presente contradicción de tesis, que se hayan interpretados los mismos artículos de la Ley del Impuesto sobre la Renta y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigentes en diversos años, pues conforme al cuadro que enseguida se reproduce, es dable concluir que no fueron reformados en las partes que aquí interesan:

AÑOS	2004	2005	2006	2007	2010
ARTÍCULOS 93, 94, 95, fracción XVI y 176, fracción III De la Ley de ISR	<p>Artículo 93. Las personas morales a que se refieren los artículos 95 y 102 de esta Ley, así como las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta, salvo por lo dispuesto en el artículo 94 de esta Ley. Sus integrantes considerarán como remanente distribuible únicamente los ingresos que éstas les entreguen en efectivo o en bienes.</p> <p>Asimismo, lo dispuesto en este Título será aplicable tratándose de las sociedades de inversión a que se refiere la Ley de Sociedades de Inversión, excepto tratándose de las sociedades a que se refiere el artículo 50 de esta Ley. Los integrantes o accionistas de las sociedades de inversión a que se refiere este</p>	<p>Artículo 93. Las personas morales a que se refieren los artículos 95 y 102 de esta Ley, así como las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta, salvo por lo dispuesto en el artículo 94 de esta Ley. Sus integrantes considerarán como remanente distribuible únicamente los ingresos que éstas les entreguen en efectivo o en bienes.</p> <p>Asimismo, lo dispuesto en este Título será aplicable tratándose de las sociedades de inversión a que se refiere la Ley de Sociedades de Inversión, excepto tratándose de las sociedades a que se refiere el artículo 50 de esta Ley. Los integrantes o accionistas de las sociedades de inversión a que se refiere este</p>	<p>Artículo 93. Las personas morales a que se refieren los artículos 95 y 102 de esta Ley, así como las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta, salvo por lo dispuesto en el artículo 94 de esta Ley. Sus integrantes considerarán como remanente distribuible únicamente los ingresos que éstas les entreguen en efectivo o en bienes.</p> <p>Asimismo, lo dispuesto en este Título será aplicable tratándose de las sociedades de inversión a que se refiere la Ley de Sociedades de Inversión, excepto tratándose de las sociedades a que se refiere el artículo 50 de esta Ley. Los integrantes o accionistas de las sociedades de inversión a que se refiere este</p>	<p>Artículo 93. Las personas morales a que se refieren los artículos 95 y 102 de esta Ley, así como las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta, salvo por lo dispuesto en el artículo 94 de esta Ley. Sus integrantes considerarán como remanente distribuible únicamente los ingresos que éstas les entreguen en efectivo o en bienes.</p> <p>Asimismo, lo dispuesto en este Título será aplicable tratándose de las sociedades de inversión a que se refiere la Ley de Sociedades de Inversión, excepto tratándose de las sociedades a que se refiere el artículo 50 de esta Ley. Los integrantes o accionistas de las sociedades de inversión a que se refiere este</p>	<p>Artículo 93. Las personas morales a que se refieren los artículos 95 y 102 de esta Ley, así como las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta, salvo por lo dispuesto en el artículo 94 de esta Ley. Sus integrantes considerarán como remanente distribuible únicamente los ingresos que éstas les entreguen en efectivo o en bienes.</p> <p>Asimismo, lo dispuesto en este Título será aplicable tratándose de las sociedades de inversión a que se refiere la Ley de Sociedades de Inversión, excepto tratándose de las sociedades a que se refiere el artículo 50 de esta Ley. Los integrantes o accionistas de las sociedades de inversión a que se refiere este</p>

<p>párrafo, serán contribuyentes conforme a lo dispuesto en esta Ley.</p> <p>Las personas morales a que se refiere este artículo determinarán el remanente distribuible de un año de calendario correspondiente a sus integrantes o accionistas, disminuyendo de los ingresos obtenidos en ese periodo, a excepción de los señalados en el artículo 109 de esta Ley y de aquéllos por los que se haya pagado el impuesto definitivo, las deducciones autorizadas, de conformidad con el Título IV de la presente Ley.</p> <p>Cuando la mayoría de los integrantes o accionistas de dichas personas morales sean contribuyentes del Título II de esta Ley, el remanente distribuible se calculará sumando los ingresos y disminuyendo</p>	<p>párrafo, serán contribuyentes conforme a lo dispuesto en esta Ley.</p> <p>Las personas morales a que se refiere este artículo determinarán el remanente distribuible de un año de calendario correspondiente a sus integrantes o accionistas, disminuyendo de los ingresos obtenidos en ese periodo, a excepción de los señalados en el artículo 109 de esta Ley y de aquéllos por los que se haya pagado el impuesto definitivo, las deducciones autorizadas, de conformidad con el Título IV de la presente Ley.</p> <p>Cuando la mayoría de los integrantes o accionistas de dichas personas morales sean contribuyentes del Título II de esta Ley, el remanente distribuible se calculará sumando los ingresos y disminuyendo</p>	<p>párrafo, serán contribuyentes conforme a lo dispuesto en esta Ley.</p> <p>Las personas morales a que se refiere este artículo determinarán el remanente distribuible de un año de calendario correspondiente a sus integrantes o accionistas, disminuyendo de los ingresos obtenidos en ese periodo, a excepción de los señalados en el artículo 109 de esta Ley y de aquéllos por los que se haya pagado el impuesto definitivo, las deducciones autorizadas, de conformidad con el Título IV de la presente Ley.</p> <p>Cuando la mayoría de los integrantes o accionistas de dichas personas morales sean contribuyentes del Título II de esta Ley, el remanente distribuible se calculará sumando los ingresos y disminuyendo</p>	<p>párrafo, serán contribuyentes conforme a lo dispuesto en esta Ley.</p> <p>Las personas morales a que se refiere este artículo determinarán el remanente distribuible de un año de calendario correspondiente a sus integrantes o accionistas, disminuyendo de los ingresos obtenidos en ese periodo, a excepción de los señalados en el artículo 109 de esta Ley y de aquéllos por los que se haya pagado el impuesto definitivo, las deducciones autorizadas, de conformidad con el Título IV de la presente Ley.</p> <p>Cuando la mayoría de los integrantes o accionistas de dichas personas morales sean contribuyentes del Título II de esta Ley, el remanente distribuible se calculará sumando los ingresos y disminuyendo</p>	<p>párrafo, serán contribuyentes conforme a lo dispuesto en esta Ley.</p> <p>Las personas morales a que se refiere este artículo determinarán el remanente distribuible de un año de calendario correspondiente a sus integrantes o accionistas, disminuyendo de los ingresos obtenidos en ese periodo, a excepción de los señalados en el artículo 109 de esta Ley y de aquéllos por los que se haya pagado el impuesto definitivo, las deducciones autorizadas, de conformidad con el Título IV de la presente Ley.</p> <p>Cuando la mayoría de los integrantes o accionistas de dichas personas morales sean contribuyentes del Título II de esta Ley, el remanente distribuible se calculará sumando los ingresos y disminuyendo</p>
--	--	--	--	--

<p>las deducciones que correspondan, en los términos de las disposiciones de dicho Título. Cuando la mayoría de los integrantes de dichas personas morales sean contribuyentes del Título IV, Capítulo II, Secciones I o II de esta Ley, el remanente distribuible se calculará sumando los ingresos y disminuyendo las deducciones que correspondan, en los términos de dichas Secciones, según corresponda.</p> <p>Los integrantes o accionistas de las personas morales a que se refiere este Título, no considerarán como ingresos los reembolsos que éstas les hagan de las aportaciones que hayan efectuado. Para dichos efectos, se estará a lo dispuesto en el artículo 89 de esta Ley.</p>	<p>las deducciones que correspondan, en los términos de las disposiciones de dicho Título. Cuando la mayoría de los integrantes de dichas personas morales sean contribuyentes del Título IV, Capítulo II, Secciones I o II de esta Ley, el remanente distribuible se calculará sumando los ingresos y disminuyendo las deducciones que correspondan, en los términos de dichas Secciones, según corresponda.</p> <p>Los integrantes o accionistas de las personas morales a que se refiere este Título, no considerarán como ingresos los reembolsos que éstas les hagan de las aportaciones que hayan efectuado. Para dichos efectos, se estará a lo dispuesto en el artículo 89 de esta Ley.</p>	<p>las deducciones que correspondan, en los términos de las disposiciones de dicho Título. Cuando la mayoría de los integrantes de dichas personas morales sean contribuyentes del Título IV, Capítulo II, Secciones I o II de esta Ley, el remanente distribuible se calculará sumando los ingresos y disminuyendo las deducciones que correspondan, en los términos de dichas Secciones, según corresponda.</p> <p>Los integrantes o accionistas de las personas morales a que se refiere este Título, no considerarán como ingresos los reembolsos que éstas les hagan de las aportaciones que hayan efectuado. Para dichos efectos, se estará a lo dispuesto en el artículo 89 de esta Ley.</p>	<p>las deducciones que correspondan, en los términos de las disposiciones de dicho Título. Cuando la mayoría de los integrantes de dichas personas morales sean contribuyentes del Título IV, Capítulo II, Secciones I o II de esta Ley, el remanente distribuible se calculará sumando los ingresos y disminuyendo las deducciones que correspondan, en los términos de dichas Secciones, según corresponda.</p> <p>Los integrantes o accionistas de las personas morales a que se refiere este Título, no considerarán como ingresos los reembolsos que éstas les hagan de las aportaciones que hayan efectuado. Para dichos efectos, se estará a lo dispuesto en el artículo 89 de esta Ley.</p>	<p>las deducciones que correspondan, en los términos de las disposiciones de dicho Título. Cuando la mayoría de los integrantes de dichas personas morales sean contribuyentes del Título IV, Capítulo II, Secciones I o II de esta Ley, el remanente distribuible se calculará sumando los ingresos y disminuyendo las deducciones que correspondan, en los términos de dichas Secciones, según corresponda.</p> <p>Los integrantes o accionistas de las personas morales a que se refiere este Título, no considerarán como ingresos los reembolsos que éstas les hagan de las aportaciones que hayan efectuado. Para dichos efectos, se estará a lo dispuesto en el artículo 89 de esta Ley.</p>
---	---	---	---	---



	<p>Artículo 94. Las personas morales a que se refiere este Título, a excepción de las señaladas en el artículo 102 de esta Ley, de las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro y de las personas morales autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la misma, serán contribuyentes del impuesto sobre la renta cuando perciban ingresos de los mencionados en los Capítulos IV, VI y VII del Título IV de esta Ley, con independencia de que los ingresos a que se refiere el citado Capítulo VI se perciban en moneda extranjera. Para estos efectos, serán aplicables las disposiciones contenidas en dicho Título y la retención que en su caso se efectúe tendrá el carácter de pago definitivo.</p>	<p>Artículo 94. Las personas morales a que se refiere este Título, a excepción de las señaladas en el artículo 102 de esta Ley, de las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro y de las personas morales autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la misma, serán contribuyentes del impuesto sobre la renta cuando perciban ingresos de los mencionados en los Capítulos IV, VI y VII del Título IV de esta Ley, con independencia de que los ingresos a que se refiere el citado Capítulo VI se perciban en moneda extranjera. Para estos efectos, serán aplicables las disposiciones contenidas en dicho Título y la retención que en su caso se efectúe tendrá el carácter de pago definitivo.</p>	<p>Artículo 94. Las personas morales a que se refiere este Título, a excepción de las señaladas en el artículo 102 de esta Ley, de las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro y de las personas morales autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la misma, serán contribuyentes del impuesto sobre la renta cuando perciban ingresos de los mencionados en los Capítulos IV, VI y VII del Título IV de esta Ley, con independencia de que los ingresos a que se refiere el citado Capítulo VI se perciban en moneda extranjera. Para estos efectos, serán aplicables las disposiciones contenidas en dicho Título y la retención que en su caso se efectúe tendrá el carácter de pago definitivo.</p>	<p>Artículo 94. Las personas morales a que se refiere este Título, a excepción de las señaladas en el artículo 102 de esta Ley, de las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro y de las personas morales autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la misma, serán contribuyentes del impuesto sobre la renta cuando perciban ingresos de los mencionados en los Capítulos IV, VI y VII del Título IV de esta Ley, con independencia de que los ingresos a que se refiere el citado Capítulo VI se perciban en moneda extranjera. Para estos efectos, serán aplicables las disposiciones contenidas en dicho Título y la retención que en su caso se efectúe tendrá el carácter de pago definitivo.</p>	<p>Artículo 94. Las personas morales a que se refiere este Título, a excepción de las señaladas en el artículo 102 de esta Ley, de las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro y de las personas morales autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la misma, serán contribuyentes del impuesto sobre la renta cuando perciban ingresos de los mencionados en los Capítulos IV, VI y VII del Título IV de esta Ley, con independencia de que los ingresos a que se refiere el citado Capítulo VI se perciban en moneda extranjera. Para estos efectos, serán aplicables las disposiciones contenidas en dicho Título y la retención que en su caso se efectúe tendrá el carácter de pago definitivo.</p>
--	--	--	--	--	--

<p>Las sociedades de inversión de deuda y de renta variable a que se refiere el artículo 103 de esta Ley no serán contribuyentes del impuesto sobre la renta cuando perciban ingresos de los señalados en el Capítulo VI del Título IV de esta Ley y tanto éstas como sus integrantes o accionistas estarán a lo dispuesto en los artículos 103, 104 y 105 de la misma Ley.</p> <p>Artículo 95. Para los efectos de esta Ley, se consideran personas morales con fines no lucrativos, además de las señaladas en el artículo 102 de la misma, las siguientes:</p> <p>...  <b>XVI.</b> Asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines políticos, deportivos o religiosos.</p> <p>Artículo 176. Las personas</p>	<p>Las sociedades de inversión de deuda y de renta variable a que se refiere el artículo 103 de esta Ley no serán contribuyentes del impuesto sobre la renta cuando perciban ingresos de los señalados en el Capítulo VI del Título IV de esta Ley y tanto éstas como sus integrantes o accionistas estarán a lo dispuesto en los artículos 103, 104 y 105 de la misma Ley.</p> <p>Artículo 95. Para los efectos de esta Ley, se consideran personas morales con fines no lucrativos, además de las señaladas en el artículo 102 de la misma, las siguientes:</p> <p>...  <b>XVI.</b> Asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines políticos, deportivos o religiosos.</p> <p>Artículo 176. Las personas</p>	<p>Las sociedades de inversión de deuda y de renta variable a que se refiere el artículo 103 de esta Ley no serán contribuyentes del impuesto sobre la renta cuando perciban ingresos de los señalados en el Capítulo VI del Título IV de esta Ley y tanto éstas como sus integrantes o accionistas estarán a lo dispuesto en los artículos 103, 104 y 105 de la misma Ley.</p> <p>Artículo 95. Para los efectos de esta Ley, se consideran personas morales con fines no lucrativos, además de las señaladas en el artículo 102 de la misma, las siguientes:</p> <p>...  <b>XVI.</b> Asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines políticos, deportivos o religiosos.</p> <p>Artículo 176. Las personas</p>	<p>Las sociedades de inversión de deuda y de renta variable a que se refiere el artículo 103 de esta Ley no serán contribuyentes del impuesto sobre la renta cuando perciban ingresos de los señalados en el Capítulo VI del Título IV de esta Ley y tanto éstas como sus integrantes o accionistas estarán a lo dispuesto en los artículos 103, 104 y 105 de la misma Ley.</p> <p>Artículo 95. Para los efectos de esta Ley, se consideran personas morales con fines no lucrativos, además de las señaladas en el artículo 102 de la misma, las siguientes:</p> <p>...  <b>XVI.</b> Asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines políticos, deportivos o religiosos.</p> <p>Artículo 176. Las personas</p>	<p>Las sociedades de inversión de deuda y de renta variable a que se refiere el artículo 103 de esta Ley no serán contribuyentes del impuesto sobre la renta cuando perciban ingresos de los señalados en el Capítulo VI del Título IV de esta Ley y tanto éstas como sus integrantes o accionistas estarán a lo dispuesto en los artículos 103, 104 y 105 de la misma Ley.</p> <p>Artículo 95. Para los efectos de esta Ley, se consideran personas morales con fines no lucrativos, además de las señaladas en el artículo 102 de la misma, las siguientes:</p> <p>...  <b>XVI.</b> Asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines políticos, deportivos o religiosos.</p> <p>Artículo 176. Las personas</p>
---	---	---	---	---

<p>físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:</p> <p>...  <b>III.</b> Los donativos no onerosos ni remunerativos, que satisfagan los requisitos previstos en esta Ley y en las reglas generales que para el efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria y que se otorguen en los siguientes casos:</p> <p>a) A la Federación, a las entidades federativas o a los municipios, así como a sus organismos descentralizados que tributen conforme al Título III de la presente Ley.</p> <p>-----</p>	<p>físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:</p> <p>...  <b>III.</b> Los donativos no onerosos ni remunerativos, que satisfagan los requisitos previstos en esta Ley y en las reglas generales que para el efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria y que se otorguen en los siguientes casos:</p> <p>a) A la Federación, a las entidades federativas o a los municipios, así como a sus organismos descentralizados que tributen conforme al Título III de la presente Ley.</p> <p>-----</p>	<p>físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:</p> <p>...  <b>III.</b> Los donativos no onerosos ni remunerativos, que satisfagan los requisitos previstos en esta Ley y en las reglas generales que para el efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria y que se otorguen en los siguientes casos:</p> <p>a) A la Federación, a las entidades federativas o a los municipios, así como a sus organismos descentralizados que tributen conforme al Título III de la presente Ley.</p> <p>-----</p>	<p>físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:</p> <p>...  <b>III.</b> Los donativos no onerosos ni remunerativos, que satisfagan los requisitos previstos en esta Ley y en las reglas generales que para el efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria y que se otorguen en los siguientes casos:</p> <p>a) A la Federación, a las entidades federativas o a los municipios, así como a sus organismos descentralizados que tributen conforme al Título III de la presente Ley.</p> <p>-----</p>	<p>físicas residentes en el país que obtengan ingresos de los señalados en este Título, para calcular su impuesto anual, podrán hacer, además de las deducciones autorizadas en cada Capítulo de esta Ley que les correspondan, las siguientes deducciones personales:</p> <p>...  <b>III.</b> Los donativos no onerosos ni remunerativos, que satisfagan los requisitos previstos en esta Ley y en las reglas generales que para el efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria y que se otorguen en los siguientes casos:</p> <p>a) A la Federación, a las entidades federativas o a los municipios, a sus organismos descentralizados que tributen conforme al Título III de la presente Ley, así como a los organismos internacionales de los que México sea</p>
---	---	---	---	---



					miembro de pleno derecho, siempre que los fines para los que fueron creados, correspondan a las actividades por las que se puede obtener autorización para recibir donativos deducibles de impuestos.
	b) A las entidades a las que se refiere el artículo 96 de esta Ley.	b) A las entidades a las que se refiere el artículo 96 de esta Ley.	b) A las entidades a las que se refiere el artículo 96 de esta Ley.	b) A las entidades a las que se refiere el artículo 96 de esta Ley.	b) A las entidades a las que se refiere el artículo 96 de esta Ley.
	c) A las entidades a las que se refieren los artículos 95, fracción XIX y 97 de esta Ley.	c) A las entidades a las que se refieren los artículos 95, fracción XIX y 97 de esta Ley.	c) A las entidades a las que se refieren los artículos 95, fracción XIX y 97 de esta Ley.	c) A las entidades a las que se refieren los artículos 95, fracción XIX y 97 de esta Ley.	c) A las entidades a las que se refieren los artículos 95, fracción XIX y 97 de esta Ley.
	d) A las personas morales a las que se refieren las fracciones VI, X, XI y XX del artículo 95 de esta Ley y que cumplan con los requisitos establecidos en las fracciones II, III, IV y V del artículo 97 de la misma.	d) A las personas morales a las que se refieren las fracciones VI, X, XI y XX del artículo 95 de esta Ley y que cumplan con los requisitos establecidos en las fracciones II, III, IV y V del artículo 97 de la misma.	d) A las personas morales a las que se refieren las fracciones VI, X, XI y XX del artículo 95 de esta Ley y que cumplan con los requisitos establecidos en las fracciones II, III, IV y V del artículo 97 de la misma.	d) A las personas morales a las que se refieren las fracciones VI, X, XI y XX del artículo 95 de esta Ley y que cumplan con los requisitos establecidos en las fracciones II, III, IV y V del artículo 97 de la misma.	d) A las personas morales a las que se refieren las fracciones VI, X, XI y XX del artículo 95 de esta Ley y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 97 de la misma Ley, salvo lo dispuesto en la fracción I del mismo artículo.
	e) A las asociaciones y sociedades civiles que otorguen becas y cumplan con los requisitos	e) A las asociaciones y sociedades civiles que otorguen becas y cumplan con los requisitos	e) A las asociaciones y sociedades civiles que otorguen becas y cumplan con los requisitos	e) A las asociaciones y sociedades civiles que otorguen becas y cumplan con los requisitos	e) A las asociaciones y sociedades civiles que otorguen becas y cumplan con los requisitos

	del artículo 98 de esta Ley. f) A programas de escuela empresa.	del artículo 98 de esta Ley. f) A programas de escuela empresa.	del artículo 98 de esta Ley. f) A programas de escuela empresa.	del artículo 98 de esta Ley. f) A programas de escuela empresa.	del artículo 98 de esta Ley. f) A programas de escuela empresa.
<b>ARTÍCULOS 2-A, fracción I, INCISO I), Y 8° DE LA LEY DEL IVA</b>	<p><b>Artículo 2-A.-</b> El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:</p> <p>I.-La enajenación de:</p> <p>§ Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes. Para los efectos de esta Ley, se considera libro toda publicación, unitaria, no periódica, impresa en cualquier soporte, cuya edición se haga en un volumen o en varios volúmenes. Dentro del concepto de libros, no quedan comprendidas aquellas publicaciones periódicas amparadas bajo el mismo título o</p>	<p><b>Artículo 2-A.-</b> El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:</p> <p>I.-La enajenación de:</p> <p>§ Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes. Para los efectos de esta Ley, se considera libro toda publicación, unitaria, no periódica, impresa en cualquier soporte, cuya edición se haga en un volumen o en varios volúmenes. Dentro del concepto de libros, no quedan comprendidas aquellas publicaciones periódicas amparadas bajo el mismo título o</p>	<p><b>Artículo 2o.-A.-</b> El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:</p> <p>I.- La enajenación de:</p> <p>§ Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes. Para los efectos de esta Ley, se considera libro toda publicación, unitaria, no periódica, impresa en cualquier soporte, cuya edición se haga en un volumen o en varios volúmenes. Dentro del concepto de libros, no quedan comprendidas aquellas publicaciones periódicas amparadas bajo el mismo título o</p>	<p><b>Artículo 2o.-A.-</b> El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:</p> <p>I.- La enajenación de:</p> <p>§ Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes. Para los efectos de esta Ley, se considera libro toda publicación, unitaria, no periódica, impresa en cualquier soporte, cuya edición se haga en un volumen o en varios volúmenes. Dentro del concepto de libros, no quedan comprendidas aquellas publicaciones periódicas amparadas bajo el mismo título o</p>	<p><b>Artículo 2o.-A.-</b> El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:</p> <p>I.- La enajenación de:</p> <p>§ Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes. Para los efectos de esta Ley, se considera libro toda publicación, unitaria, no periódica, impresa en cualquier soporte, cuya edición se haga en un volumen o en varios volúmenes. Dentro del concepto de libros, no quedan comprendidas aquellas publicaciones periódicas amparadas bajo el mismo título o</p>

<p>denominación y con diferente contenido entre una publicación y otra.</p> <p>Igualmente se considera que forman parte de los libros, los materiales complementarios que se acompañen a ellos, cuando no sean susceptibles de comercializarse separadamente. Se entiende que no tienen la característica de complementarios cuando los materiales pueden comercializarse e independientemente del libro.</p> <p>Se aplicará la tasa que establece el artículo 1o. a la enajenación de los alimentos a que se refiere el presente artículo preparados para su consumo en el lugar o establecimiento o en que se enajenen, inclusive cuando no cuenten con instalaciones para ser consumidos en</p>	<p>denominación y con diferente contenido entre una publicación y otra.</p> <p>Igualmente se considera que forman parte de los libros, los materiales complementarios que se acompañen a ellos, cuando no sean susceptibles de comercializarse separadamente. Se entiende que no tienen la característica de complementarios cuando los materiales pueden comercializarse e independientemente del libro.</p> <p>Se aplicará la tasa que establece el artículo 1o. a la enajenación de los alimentos a que se refiere el presente artículo preparados para su consumo en el lugar o establecimiento o en que se enajenen, inclusive cuando no cuenten con instalaciones para ser consumidos en</p>	<p>denominación y con diferente contenido entre una publicación y otra.</p> <p>Igualmente se considera que forman parte de los libros, los materiales complementarios que se acompañen a ellos, cuando no sean susceptibles de comercializarse separadamente. Se entiende que no tienen la característica de complementarios cuando los materiales pueden comercializarse e independientemente del libro.</p> <p>Se aplicará la tasa que establece el artículo 1o. a la enajenación de los alimentos a que se refiere el presente artículo preparados para su consumo en el lugar o establecimiento o en que se enajenen, inclusive cuando no cuenten con instalaciones para ser consumidos en</p>	<p>denominación y con diferente contenido entre una publicación y otra.</p> <p>Igualmente se considera que forman parte de los libros, los materiales complementarios que se acompañen a ellos, cuando no sean susceptibles de comercializarse separadamente. Se entiende que no tienen la característica de complementarios cuando los materiales pueden comercializarse e independientemente del libro.</p> <p>Se aplicará la tasa del 15% o del 10%, según corresponda, a la enajenación de los alimentos a que se refiere el presente artículo preparados para su consumo en el lugar o establecimiento o en que se enajenen, inclusive cuando no cuenten con instalaciones para ser consumidos en</p>	<p>denominación y con diferente contenido entre una publicación y otra.</p> <p>Igualmente se considera que forman parte de los libros, los materiales complementarios que se acompañen a ellos, cuando no sean susceptibles de comercializarse separadamente. Se entiende que no tienen la característica de complementarios cuando los materiales pueden comercializarse e independientemente del libro.</p> <p>Se aplicará la tasa del 15% o del 10%, según corresponda, a la enajenación de los alimentos a que se refiere el presente artículo preparados para su consumo en el lugar o establecimiento o en que se enajenen, inclusive cuando no cuenten con instalaciones para ser consumidos en los mismos.</p>
--	--	--	--	--

los mismos, cuando sean para llevar o para entrega a domicilio.	los mismos, cuando sean para llevar o para entrega a domicilio.	los mismos, cuando sean para llevar o para entrega a domicilio.	consumidos en los mismos, cuando sean para llevar o para entrega a domicilio.	cuando sean para llevar o para entrega a domicilio.
Artículo 8.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por enajenación, además de lo señalado en el Código Fiscal de la Federación, el faltante de bienes en los inventarios de las empresas. En este último caso la presunción admite prueba en contrario.	Artículo 8.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por enajenación, además de lo señalado en el Código Fiscal de la Federación, el faltante de bienes en los inventarios de las empresas. En este último caso la presunción admite prueba en contrario.	Artículo 8o.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por enajenación, además de lo señalado en el Código Fiscal de la Federación, el faltante de bienes en los inventarios de las empresas. En este último caso la presunción admite prueba en contrario.	Artículo 8o.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por enajenación, además de lo señalado en el Código Fiscal de la Federación, el faltante de bienes en los inventarios de las empresas. En este último caso la presunción admite prueba en contrario.	Artículo 8o.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por enajenación, además de lo señalado en el Código Fiscal de la Federación, el faltante de bienes en los inventarios de las empresas. En este último caso la presunción admite prueba en contrario.
No se considerará enajenación, la transmisión de propiedad que se realice por causa de muerte, así como la donación, salvo que ésta la realicen empresas para las cuales el donativo no sea deducible para los fines del impuesto sobre la renta.	No se considerará enajenación, la transmisión de propiedad que se realice por causa de muerte, así como la donación, salvo que ésta la realicen empresas para las cuales el donativo no sea deducible para los fines del impuesto sobre la renta.	No se considerará enajenación, la transmisión de propiedad que se realice por causa de muerte, así como la donación, salvo que ésta la realicen empresas para las cuales el donativo no sea deducible para los fines del impuesto sobre la renta.	No se considerará enajenación, la transmisión de propiedad que se realice por causa de muerte, así como la donación, salvo que ésta la realicen empresas para las cuales el donativo no sea deducible para los fines del impuesto sobre la renta.	No se considerará enajenación, la transmisión de propiedad que se realice por causa de muerte, así como la donación, salvo que ésta la realicen empresas para las cuales el donativo no sea deducible para los fines del impuesto sobre la renta.
Cuando la transferencia de propiedad no llegue a efectuarse, se tendrá derecho a la devolución del impuesto al	Cuando la transferencia de propiedad no llegue a efectuarse, se tendrá derecho a la devolución del impuesto al	Cuando la transferencia de propiedad no llegue a efectuarse, se tendrá derecho a la devolución del impuesto al	Cuando la transferencia de propiedad no llegue a efectuarse, se tendrá derecho a la devolución del impuesto al	Cuando la transferencia de propiedad no llegue a efectuarse, se tendrá derecho a la devolución del impuesto al

	valor agregado correspondiente, siempre que se reúnan los requisitos establecidos en los párrafos primero y segundo del artículo 7o. de esta Ley. Cuando se hubiera retenido el impuesto en los términos de los artículos 1o.-A y 3o., tercer párrafo de esta Ley, no se tendrá derecho a la devolución del impuesto y se estará a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 7o. de esta Ley. <sup>2</sup>	valor agregado correspondiente, siempre que se reúnan los requisitos establecidos en los párrafos primero y segundo del artículo 7o. de esta Ley. Cuando se hubiera retenido el impuesto en los términos de los artículos 1o.-A y 3o., tercer párrafo de esta Ley, no se tendrá derecho a la devolución del impuesto y se estará a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 7o. de esta Ley. <sup>2</sup>	valor agregado correspondiente, siempre que se reúnan los requisitos establecidos en los párrafos primero y segundo del artículo 7o. de esta Ley. Cuando se hubiera retenido el impuesto en los términos de los artículos 1o.-A y 3o., tercer párrafo de esta Ley, no se tendrá derecho a la devolución del impuesto y se estará a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 7o. de esta Ley. <sup>2</sup>	valor agregado correspondiente, siempre que se reúnan los requisitos establecidos en los párrafos primero y segundo del artículo 7o. de esta Ley. Cuando se hubiera retenido el impuesto en los términos de los artículos 1o.-A y 3o., tercer párrafo de esta Ley, no se tendrá derecho a la devolución del impuesto y se estará a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 7o. de esta Ley. <sup>2</sup>	valor agregado correspondiente, siempre que se reúnan los requisitos establecidos en los párrafos primero y segundo del artículo 7o. de esta Ley. <sup>1</sup> Cuando se hubiera retenido el impuesto en los términos de los artículos 1o.-A y 3o., tercer párrafo de esta Ley, no se tendrá derecho a la devolución del impuesto y se estará a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 7o. de esta Ley. <sup>2</sup>
<b>ARTÍCULO 19. DEL REGLAMENTO DE LA LEY DEL IVA<sup>1</sup></b>	<b>Artículo 19.</b> Para los efectos del artículo 8°. De la Ley, se considerarán transmisiones por las que no se está obligado al pago del impuesto las donaciones u obsequios que efectúen las empresas con fines de promoción, que siempre sean deducibles en los términos de la Ley del Impuesto.	<b>Artículo 19.</b> Para los efectos del artículo 8°. De la Ley, se considerarán transmisiones por las que no se está obligado al pago del impuesto las donaciones u obsequios que efectúen las empresas con fines de promoción, que siempre sean deducibles en los términos de la Ley del Impuesto.	<b>Artículo 19.</b> Para los efectos del artículo 8°. De la Ley, se considerarán transmisiones por las que no se está obligado al pago del impuesto las donaciones u obsequios que efectúen las empresas con fines de promoción, que siempre sean deducibles en los términos de la Ley del Impuesto.	<b>Artículo 19.</b> Para los efectos de las disposiciones que establece la Ley en la Materia de acreditamiento, el contribuyente deberá efectuar el reintegro del acreditamiento o el incremento del mismo, según se trate, en la forma siguiente. <sup>1</sup> <sup>1</sup> La cantidad que deberá reintegrarse de conformidad con el artículo 5°-A, fracción I, inciso e) de la	<b>Artículo 19.</b> Para los efectos de las disposiciones que establece la Ley en la Materia de acreditamiento, el contribuyente deberá efectuar el reintegro del acreditamiento o el incremento del mismo, según se trate, en la forma siguiente. <sup>1</sup> <sup>1</sup> La cantidad que deberá reintegrarse de conformidad con el artículo 5°-A, fracción I, inciso e) de la

	Sobre- la Renta.¶	Sobre- la Renta.¶	Sobre- la Renta.¶	Ley, se disminuirá del monto del impuesto acreditable en el mes en el que se realice el ajuste. La cantidad que se disminuya en los términos de esta fracción no podrá acreditarse.¶	Ley, se disminuirá del monto del impuesto acreditable en el mes en el que se realice el ajuste. La cantidad que se disminuya en los términos de esta fracción no podrá acreditarse.¶
				¶ Cuando el monto del impuesto acreditable resulte inferior al monto que se deba reintegrar, el contribuyente pagará la diferencia entre dichos montos al presentar la declaración del pago que corresponda al mes en el que se efectúa el ajuste.¶	¶ Cuando el monto del impuesto acreditable resulte inferior al monto que se deba reintegrar, el contribuyente pagará la diferencia entre dichos montos al presentar la declaración del pago que corresponda al mes en el que se efectúa el ajuste.¶
				¶ II. La cantidad que podrá acreditarse de conformidad con el artículo 5º-A, fracción II, inciso e) de la Ley, se sumará al monto del impuesto acreditable en el mes en el que se realiza el ajuste.¶	¶ II. La cantidad que podrá acreditarse de conformidad con el artículo 5º-A, fracción II, inciso e) de la Ley, se sumará al monto del impuesto acreditable en el mes en el que se realiza el ajuste.¶
Artículo 14 del Código Fiscal de la Federación	Artículo 14.- Se entiende por enajenación de bienes.¶	Artículo 14.- Se entiende por enajenación de bienes.¶	Artículo 14.- Se entiende por enajenación de bienes.¶	Artículo 14.- Se entiende por enajenación de bienes.¶	Artículo 14.- Se entiende por enajenación de bienes.¶

<p>I. Toda transmisión de propiedad, aun en la que el enajenante se reserve el dominio del bien enajenado</p> <p>II. Las adjudicaciones, aun cuando se realicen a favor del acreedor.</p> <p>III. La aportación a una sociedad o asociación.</p> <p>IV. La que se realiza mediante el arrendamiento financiero.</p> <p>V. La que se realiza a través del fideicomiso, en los siguientes casos:</p> <p>a) En el acto en el que el fideicomitente designe o se obliga a designar fideicomisario diverso de él y siempre que no tenga derecho a readquirir del fiduciario los bienes.</p> <p>b) En el acto en el que el fideicomitente pierda el derecho a readquirir los bienes del fiduciario, si se</p>	<p>I. Toda transmisión de propiedad, aun en la que el enajenante se reserve el dominio del bien enajenado</p> <p>II. Las adjudicaciones, aun cuando se realicen a favor del acreedor.</p> <p>III. La aportación a una sociedad o asociación.</p> <p>IV. La que se realiza mediante el arrendamiento financiero.</p> <p>V. La que se realiza a través del fideicomiso, en los siguientes casos:</p> <p>a) En el acto en el que el fideicomitente designe o se obliga a designar fideicomisario diverso de él y siempre que no tenga derecho a readquirir del fiduciario los bienes.</p> <p>b) En el acto en el que el fideicomitente pierda el derecho a readquirir los bienes del fiduciario, si se</p>	<p>I. Toda transmisión de propiedad, aun en la que el enajenante se reserve el dominio del bien enajenado</p> <p>II. Las adjudicaciones, aun cuando se realicen a favor del acreedor.</p> <p>III. La aportación a una sociedad o asociación.</p> <p>IV. La que se realiza mediante el arrendamiento financiero.</p> <p>V. La que se realiza a través del fideicomiso, en los siguientes casos:</p> <p>a) En el acto en el que el fideicomitente designe o se obliga a designar fideicomisario diverso de él y siempre que no tenga derecho a readquirir del fiduciario los bienes.</p> <p>b) En el acto en el que el fideicomitente pierda el derecho a readquirir los bienes del fiduciario, si se</p>	<p>I. Toda transmisión de propiedad, aun en la que el enajenante se reserve el dominio del bien enajenado</p> <p>II. Las adjudicaciones, aun cuando se realicen a favor del acreedor.</p> <p>III. La aportación a una sociedad o asociación.</p> <p>IV. La que se realiza mediante el arrendamiento financiero.</p> <p>V. La que se realiza a través del fideicomiso, en los siguientes casos:</p> <p>a) En el acto en el que el fideicomitente designe o se obliga a designar fideicomisario diverso de él y siempre que no tenga derecho a readquirir del fiduciario los bienes.</p> <p>b) En el acto en el que el fideicomitente pierda el derecho a readquirir los bienes del fiduciario, si se</p>	<p>I. Toda transmisión de propiedad, aun en la que el enajenante se reserve el dominio del bien enajenado</p> <p>II. Las adjudicaciones, aun cuando se realicen a favor del acreedor.</p> <p>III. La aportación a una sociedad o asociación.</p> <p>IV. La que se realiza mediante el arrendamiento financiero.</p> <p>V. La que se realiza a través del fideicomiso, en los siguientes casos:</p> <p>a) En el acto en el que el fideicomitente designe o se obliga a designar fideicomisario diverso de él y siempre que no tenga derecho a readquirir del fiduciario los bienes.</p> <p>b) En el acto en el que el fideicomitente pierda el derecho a readquirir los bienes del fiduciario, si se</p>
---	---	---	---	---

hubiera reservado tal derecho.	hubiera reservado tal derecho.	hubiera reservado tal derecho.	hubiera reservado tal derecho.	hubiera reservado tal derecho.
Cuando el fideicomitente reciba certificados de participación por los bienes que afecte en fideicomiso, se considerarán enajenados esos bienes al momento en que el fideicomitente reciba los certificados, salvo que se trate de acciones.	Cuando el fideicomitente reciba certificados de participación por los bienes que afecte en fideicomiso, se considerarán enajenados esos bienes al momento en que el fideicomitente reciba los certificados, salvo que se trate de acciones.	Cuando el fideicomitente reciba certificados de participación por los bienes que afecte en fideicomiso, se considerarán enajenados esos bienes al momento en que el fideicomitente reciba los certificados, salvo que se trate de acciones.	Cuando el fideicomitente reciba certificados de participación por los bienes que afecte en fideicomiso, se considerarán enajenados esos bienes al momento en que el fideicomitente reciba los certificados, salvo que se trate de acciones.	Cuando el fideicomitente reciba certificados de participación por los bienes que afecte en fideicomiso, se considerarán enajenados esos bienes al momento en que el fideicomitente reciba los certificados, salvo que se trate de acciones.
VI. La cesión de los derechos que se tengan sobre los bienes afectos al fideicomiso, en cualquiera de los siguientes momentos:	VI. La cesión de los derechos que se tengan sobre los bienes afectos al fideicomiso, en cualquiera de los siguientes momentos:	VI. La cesión de los derechos que se tengan sobre los bienes afectos al fideicomiso, en cualquiera de los siguientes momentos:	VI. La cesión de los derechos que se tengan sobre los bienes afectos al fideicomiso, en cualquiera de los siguientes momentos:	VI. La cesión de los derechos que se tengan sobre los bienes afectos al fideicomiso, en cualquiera de los siguientes momentos:
a) En el acto en el que el fideicomisario designado ceda sus derechos o dé instrucciones al fiduciario para que transmita la propiedad de los bienes a un tercero.	a) En el acto en el que el fideicomisario designado ceda sus derechos o dé instrucciones al fiduciario para que transmita la propiedad de los bienes a un tercero.	a) En el acto en el que el fideicomisario designado ceda sus derechos o dé instrucciones al fiduciario para que transmita la propiedad de los bienes a un tercero.	a) En el acto en el que el fideicomisario designado ceda sus derechos o dé instrucciones al fiduciario para que transmita la propiedad de los bienes a un tercero.	a) En el acto en el que el fideicomisario designado ceda sus derechos o dé instrucciones al fiduciario para que transmita la propiedad de los bienes a un tercero.
En estos casos se considerará que el fideicomisario adquiere los bienes en el acto de su	En estos casos se considerará que el fideicomisario adquiere los bienes en el acto de su	En estos casos se considerará que el fideicomisario adquiere los bienes en el acto de su	En estos casos se considerará que el fideicomisario adquiere los bienes en el acto de su	En estos casos se considerará que el fideicomisario adquiere los bienes en el acto de su



<p>designación y que los enajena en el momento de ceder sus derechos o de dar dichas instrucciones.</p> <p>b) En el acto en el que el fideicomitente ceda sus derechos si entre éstos se incluye el de que los bienes se transmitan a su favor.</p> <p>Cuando se emitan certificados de participación por los bienes afectos al fideicomiso y se coloquen entre el gran público inversionista, no se considerarán enajenados dichos bienes al enajenarse esos certificados, salvo que estos les den a sus tenedores derechos de aprovechamiento directo de esos bienes, o se trate de acciones. La enajenación de los certificados de participación se considerará como una enajenación de títulos de crédito que no</p>	<p>designación y que los enajena en el momento de ceder sus derechos o de dar dichas instrucciones.</p> <p>b) En el acto en el que el fideicomitente ceda sus derechos si entre éstos se incluye el de que los bienes se transmitan a su favor.</p> <p>Cuando se emitan certificados de participación por los bienes afectos al fideicomiso y se coloquen entre el gran público inversionista, no se considerarán enajenados dichos bienes al enajenarse esos certificados, salvo que estos les den a sus tenedores derechos de aprovechamiento directo de esos bienes, o se trate de acciones. La enajenación de los certificados de participación se considerará como una enajenación de títulos de crédito que no</p>	<p>designación y que los enajena en el momento de ceder sus derechos o de dar dichas instrucciones.</p> <p>b) En el acto en el que el fideicomitente ceda sus derechos si entre éstos se incluye el de que los bienes se transmitan a su favor.</p> <p>Cuando se emitan certificados de participación por los bienes afectos al fideicomiso y se coloquen entre el gran público inversionista, no se considerarán enajenados dichos bienes al enajenarse esos certificados, salvo que estos les den a sus tenedores derechos de aprovechamiento directo de esos bienes, o se trate de acciones. La enajenación de los certificados de participación se considerará como una enajenación de títulos de crédito que no</p>	<p>designación y que los enajena en el momento de ceder sus derechos o de dar dichas instrucciones.</p> <p>b) En el acto en el que el fideicomitente ceda sus derechos si entre éstos se incluye el de que los bienes se transmitan a su favor.</p> <p>Cuando se emitan certificados de participación por los bienes afectos al fideicomiso y se coloquen entre el gran público inversionista, no se considerarán enajenados dichos bienes al enajenarse esos certificados, salvo que estos les den a sus tenedores derechos de aprovechamiento directo de esos bienes, o se trate de acciones. La enajenación de los certificados de participación se considerará como una enajenación de títulos de crédito que no</p>	<p>designación y que los enajena en el momento de ceder sus derechos o de dar dichas instrucciones.</p> <p>b) En el acto en el que el fideicomitente ceda sus derechos si entre éstos se incluye el de que los bienes se transmitan a su favor.</p> <p>Cuando se emitan certificados de participación por los bienes afectos al fideicomiso y se coloquen entre el gran público inversionista, no se considerarán enajenados dichos bienes al enajenarse esos certificados, salvo que estos les den a sus tenedores derechos de aprovechamiento directo de esos bienes, o se trate de acciones. La enajenación de los certificados de participación se considerará como una enajenación de títulos de crédito que no</p>
--	--	--	--	--

<p>representan la propiedad de bienes y tendrán las consecuencias fiscales que establecen las Leyes fiscales para la enajenación de tales títulos.</p> <p><b>VII.</b> La transmisión de dominio de un bien tangible o del derecho para adquirirlo que se efectúe a través de enajenación de títulos de crédito, o de la cesión de derechos que los representen.</p> <p>Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable a las acciones o partes sociales.</p> <p><b>VIII.</b> La transmisión de derechos de crédito relacionados a proveeduría de bienes, de servicios o de ambos a través de un contrato de factoraje financiero en el momento de la celebración de dicho contrato, excepto cuando se transmitan a través de factoraje con mandato de</p>	<p>representan la propiedad de bienes y tendrán las consecuencias fiscales que establecen las Leyes fiscales para la enajenación de tales títulos.</p> <p><b>VII.</b> La transmisión de dominio de un bien tangible o del derecho para adquirirlo que se efectúe a través de enajenación de títulos de crédito, o de la cesión de derechos que los representen.</p> <p>Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable a las acciones o partes sociales.</p> <p><b>VIII.</b> La transmisión de derechos de crédito relacionados a proveeduría de bienes, de servicios o de ambos a través de un contrato de factoraje financiero en el momento de la celebración de dicho contrato, excepto cuando se transmitan a través de factoraje con mandato de</p>	<p>representan la propiedad de bienes y tendrán las consecuencias fiscales que establecen las Leyes fiscales para la enajenación de tales títulos.</p> <p><b>VII.</b> La transmisión de dominio de un bien tangible o del derecho para adquirirlo que se efectúe a través de enajenación de títulos de crédito, o de la cesión de derechos que los representen.</p> <p>Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable a las acciones o partes sociales.</p> <p><b>VIII.</b> La transmisión de derechos de crédito relacionados a proveeduría de bienes, de servicios o de ambos a través de un contrato de factoraje financiero en el momento de la celebración de dicho contrato, excepto cuando se transmitan a través de factoraje con mandato de</p>	<p>representan la propiedad de bienes y tendrán las consecuencias fiscales que establecen las Leyes fiscales para la enajenación de tales títulos.</p> <p><b>VII.</b> La transmisión de dominio de un bien tangible o del derecho para adquirirlo que se efectúe a través de enajenación de títulos de crédito, o de la cesión de derechos que los representen.</p> <p>Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable a las acciones o partes sociales.</p> <p><b>VIII.</b> La transmisión de derechos de crédito relacionados a proveeduría de bienes, de servicios o de ambos a través de un contrato de factoraje financiero en el momento de la celebración de dicho contrato, excepto cuando se transmitan a través de factoraje con mandato de</p>	<p>representan la propiedad de bienes y tendrán las consecuencias fiscales que establecen las Leyes fiscales para la enajenación de tales títulos.</p> <p><b>VII.</b> La transmisión de dominio de un bien tangible o del derecho para adquirirlo que se efectúe a través de enajenación de títulos de crédito, o de la cesión de derechos que los representen.</p> <p>Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable a las acciones o partes sociales.</p> <p><b>VIII.</b> La transmisión de derechos de crédito relacionados a proveeduría de bienes, de servicios o de ambos a través de un contrato de factoraje financiero en el momento de la celebración de dicho contrato, excepto cuando se transmitan a través de factoraje con mandato de</p>
---	---	---	---	---

<p>cobranza o con cobranza delegada así como en el caso de transmisión de derechos de crédito a cargo de personas físicas, en los que se considerará que existe enajenación hasta el momento en que se cobre los créditos correspondient es.</p> <p>IX. La que se realice mediante fusión o escisión de sociedades, excepto en los supuestos a que se refiere el artículo 14-B de este Código.</p> <p>Se entiende que se efectúan enajenaciones a plazo con pago diferido o en parcialidades, cuando se efectúen con clientes que sean público en general, se difiera más del 35% del precio para después del sexto mes y el plazo pactado exceda de doce meses. No se consideran</p>	<p>cobranza o con cobranza delegada así como en el caso de transmisión de derechos de crédito a cargo de personas físicas, en los que se considerará que existe enajenación hasta el momento en que se cobre los créditos correspondient es.</p> <p>IX. La que se realice mediante fusión o escisión de sociedades, excepto en los supuestos a que se refiere el artículo 14-B de este Código.</p> <p>Se entiende que se efectúan enajenaciones a plazo con pago diferido o en parcialidades, cuando se efectúen con clientes que sean público en general, se difiera más del 35% del precio para después del sexto mes y el plazo pactado exceda de doce meses. No se consideran</p>	<p>cobranza o con cobranza delegada así como en el caso de transmisión de derechos de crédito a cargo de personas físicas, en los que se considerará que existe enajenación hasta el momento en que se cobre los créditos correspondient es.</p> <p>IX. La que se realice mediante fusión o escisión de sociedades, excepto en los supuestos a que se refiere el artículo 14-B de este Código.</p> <p>Se entiende que se efectúan enajenaciones a plazo con pago diferido o en parcialidades, cuando se efectúen con clientes que sean público en general, se difiera más del 35% del precio para después del sexto mes y el plazo pactado exceda de doce meses. No se consideran</p>	<p>cobranza o con cobranza delegada así como en el caso de transmisión de derechos de crédito a cargo de personas físicas, en los que se considerará que existe enajenación hasta el momento en que se cobre los créditos correspondient es.</p> <p>IX. La que se realice mediante fusión o escisión de sociedades, excepto en los supuestos a que se refiere el artículo 14-B de este Código.</p> <p>Se entiende que se efectúan enajenaciones a plazo con pago diferido o en parcialidades, cuando se efectúen con clientes que sean público en general, se difiera más del 35% del precio para después del sexto mes y el plazo pactado exceda de doce meses. No se consideran</p>	<p>cobranza o con cobranza delegada así como en el caso de transmisión de derechos de crédito a cargo de personas físicas, en los que se considerará que existe enajenación hasta el momento en que se cobre los créditos correspondient es.</p> <p>IX. La que se realice mediante fusión o escisión de sociedades, excepto en los supuestos a que se refiere el artículo 14-B de este Código.</p> <p>Se entiende que se efectúan enajenaciones a plazo con pago diferido o en parcialidades, cuando se efectúen con clientes que sean público en general, se difiera más del 35% del precio para después del sexto mes y el plazo pactado exceda de doce meses. No se consideran</p>
---	---	---	---	---

operaciones efectuadas con el público en general cuando por las mismas se expidan comprobantes que cumplan con los requisitos a que se refiere el Artículo 29-A de este Código.	operaciones efectuadas con el público en general cuando por las mismas se expidan comprobantes que cumplan con los requisitos a que se refiere el Artículo 29-A de este Código.	operaciones efectuadas con el público en general cuando por las mismas se expidan comprobantes que cumplan con los requisitos a que se refiere el Artículo 29-A de este Código.	operaciones efectuadas con el público en general cuando por las mismas se expidan comprobantes que cumplan con los requisitos a que se refiere el Artículo 29-A de este Código.	operaciones efectuadas con el público en general cuando por las mismas se expidan comprobantes que cumplan con los requisitos a que se refiere el Artículo 29-A de este Código.
Se considera que la enajenación se efectúa en territorio nacional, entre otros casos, si el bien se encuentra en dicho territorio al efectuarse el envío al adquirente y cuando no habiendo envío, en el país se realiza la entrega material del bien por el enajenante.	Se considera que la enajenación se efectúa en territorio nacional, entre otros casos, si el bien se encuentra en dicho territorio al efectuarse el envío al adquirente y cuando no habiendo envío, en el país se realiza la entrega material del bien por el enajenante.	Se considera que la enajenación se efectúa en territorio nacional, entre otros casos, si el bien se encuentra en dicho territorio al efectuarse el envío al adquirente y cuando no habiendo envío, en el país se realiza la entrega material del bien por el enajenante.	Se considera que la enajenación se efectúa en territorio nacional, entre otros casos, si el bien se encuentra en dicho territorio al efectuarse el envío al adquirente y cuando no habiendo envío, en el país se realiza la entrega material del bien por el enajenante.	Se considera que la enajenación se efectúa en territorio nacional, entre otros casos, si el bien se encuentra en dicho territorio al efectuarse el envío al adquirente y cuando no habiendo envío, en el país se realiza la entrega material del bien por el enajenante.
Cuando de conformidad con este Artículo se entienda que hay enajenación, el adquirente se considerará propietario de los bienes para efectos fiscales.	Cuando de conformidad con este Artículo se entienda que hay enajenación, el adquirente se considerará propietario de los bienes para efectos fiscales.	Cuando de conformidad con este Artículo se entienda que hay enajenación, el adquirente se considerará propietario de los bienes para efectos fiscales.	Cuando de conformidad con este Artículo se entienda que hay enajenación, el adquirente se considerará propietario de los bienes para efectos fiscales.	Cuando de conformidad con este Artículo se entienda que hay enajenación, el adquirente se considerará propietario de los bienes para efectos fiscales.

Lo anterior adquiere singular relevancia, porque dada la finalidad que persigue la contradicción de tesis, la cuestión a dilucidar debe ser en función de la interpretación y aplicación abstracta de dichos numerales, pero sin considerar premisas fácticas; de ahí que, aunque tales dispositivos legales hayan tenido vigencia, en diversos ejercicios fiscales, la identidad de su contenido es suficiente para resolver el problema jurídico de fondo aquí propuesto.

En consecuencia, se estiman actualizados los dos requisitos para la existencia de la contradicción en estudio, pues es evidente que los referidos tribunales sostienen tesis contradictorias en cuanto al carácter de sujeto del impuesto sobre la renta de las asociaciones religiosas sin fines de lucro, a la calificación de la donación como deducción en el impuesto sobre la renta y a la procedencia de su acreditamiento en el impuesto al valor agregado por ser una enajenación grabada con la tasa del 0% (cero por ciento).

Atentos a lo anterior, y con el objeto de delimitar metodológicamente el problema en estudio, es preciso subrayar que la contradicción de mérito se resume en resolver las preguntas siguientes:

**1) ¿Las asociaciones religiosas son sujetos pasivos del impuesto sobre la renta?**

**2) Las donaciones efectuadas por las personas morales sin fines lucrativos (como las asociaciones religiosas), al público en general y sin contraprestaciones, ¿son deducibles para efectos del impuesto sobre la renta?**

**3) Las donaciones efectuadas por las personas morales sin fines lucrativos (como las asociaciones religiosas), al público en general, sin contraprestaciones, ¿son enajenaciones para efectos del impuesto al valor agregado, gravadas con la tasa del 0% (cero por ciento) y, por ende, su acreditamiento y, en su caso, su devolución?**

CUARTO.—Para abordar con adecuada información la problemática propuesta en las preguntas que anteceden, y atentos a la cuestión técnica imperante, en la materia fiscal, sobre todo, en la determinación del impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado que para esta resolución interesan, lo primero será examinar la naturaleza de esas instituciones, es decir, precisar las categorías jurídicas a las que pertenecen o se encuentran insertas; y, posteriormente, se procederá al análisis de los restantes temas anunciados.

En general, la doctrina coincide en que son cinco características esenciales que atañen a todas las contribuciones y que sirven para diferenciarlas de las otras clases de ingresos públicos del Estado; las cuales son:

I. **Su fuente es la ley.** Esto implica que su creación sólo puede derivarse de una disposición general, abstracta e impersonal que tenga la jerarquía normativa de ley (*nullum tributum sine lege*).

II. **Crean un vínculo jurídico de carácter personal.** La norma que prevé la contribución crea una relación jurídica entre dos sujetos, Estado y contribuyente, que conlleva la obligación a cargo de este último de dar una prestación pecuniaria al ente público a fin de satisfacer un derecho personal. En otras palabras, la relación tributaria entraña a favor del Estado un derecho personal para exigir una prestación, en contraposición a un derecho real derivado de un bien jurídico.

III. **Su esencia pecuniaria.** La prestación derivada de la relación jurídica creada entre el ente público y el contribuyente, consiste en una suma de dinero. O sea, la obligación tributaria sustantiva se traduce en dar a la entidad pública (sujeto activo) una cantidad determinada en numerario.

IV. **Carácter público.** Son ingresos que el Estado percibe en virtud de su soberanía, es decir, en razón del ejercicio de su potestad de imperio.

V. **Su destino se identifica con la prosecución de fines estatales.** El producto de los tributos necesariamente se dirige a los gastos que realiza la entidad pública para alcanzar sus fines.

Con base en tales elementos, las contribuciones se pueden definir como las prestaciones en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, una vez que ocurre el hecho previsto en la ley como presupuesto de la obligación tributaria, exige con objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines.

En el sistema jurídico mexicano existen cuatro tipos de contribuciones, a saber:

- I. Los impuestos;
- II. Los derechos;
- III. Las contribuciones de mejoras; y,
- IV. Las aportaciones de seguridad social.

**El impuesto** es, por antonomasia, la contribución típica y más importante en las finanzas públicas, dada la magnitud de los ingresos que se recaudan con ella.

En el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación se define impuesto como la contribución establecida en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho previstas por la norma, y que sean distintas a los derechos, contribuciones por mejoras y aportaciones de seguridad social.

La doctrina, en esencia, ha coincidido en que el impuesto es la prestación pecuniaria que exige el Estado para a (sic) realizar sus fines, las personas físicas o morales cuya situación coincide con el hecho imponible, previsto en la ley, sin que éstas esperen, como contraprestación, una compensación o beneficio directo o inmediato.

Los impuestos se clasifican, *grosso modo*, de la siguiente forma:

### **I. En función de su incidencia:**

**A) Directos.** Son aquellos tributos que inciden directamente en el patrimonio del sujeto pasivo de la obligación tributaria.

**B) Indirectos.** No inciden directamente en el patrimonio del obligado tributario, porque se traslada la afectación a otra persona, un tercero.

### **II. En razón de la materia sobre la que recaen:**

**A) Reales.** Se establecen atendiendo, exclusivamente, a los bienes que gravan, por lo cual no se toma (sic) en consideración condiciones o características del sujeto pasivo, sino sólo la manifestación objetiva y aislada de riqueza que representan tales bienes.

**B) Personales.** Se imponen en razón de las características del sujeto pasivo.

### **III. En atención a su forma de gravar:**

**A) Específicos.** Se crean en función de una unidad de medida o calidad del bien gravado.

**B) Ad valorem.** Son aquellos que se establecen en razón del valor del objeto materia del impuesto.

#### IV. En virtud de los recursos económicos gravados:

**A) Sobre el capital.** Son aquellos que gravan la riqueza ya adquirida.

**B) Sobre ingresos.** Se grava la riqueza en formación, en oposición a los que afectan la que ya existe, que provenga del trabajo, capital o combinación de ambos del contribuyente.

**C) Sobre gasto o consumo.** Son aquellos que afectan la circulación o consumo de bienes y servicios.

Una vez examinada la naturaleza del tributo, lo procedente es señalar sus elementos esenciales, características y funcionamiento tanto del impuesto sobre la renta como del impuesto al valor agregado.

La Ley del Impuesto sobre la Renta es el ordenamiento jurídico cuya finalidad consiste en establecer la obligación de las personas físicas y morales de contribuir para solventar los gastos públicos, de manera proporcional y equitativa, mediante el pago de un tributo que grava el ingreso.

Las Leyes del Impuesto sobre la Renta, contienen siete títulos, así como disposiciones transitorias. Los títulos mencionados son:

Título I. Disposiciones generales.

Título II. De las personas morales.

Título III. Del régimen de las personas morales con fines no lucrativos.

Título IV. De las personas físicas.

Título V. De los residentes en el extranjero con ingresos provenientes de fuente de riqueza ubicada en territorio nacional.

Título VI. De los regímenes fiscales preferentes y de las empresas multinacionales.

Título VII. De los estímulos fiscales.

De manera general, en el título I se encuentran disposiciones aplicables tanto para personas morales como para personas físicas y, en forma concreta, en los demás títulos se establecen las reglas específicas para el sistema que



deben observar los diversos sujetos pasivos obligados al pago del impuesto correspondiente, atendiendo tanto a las características especiales de cada una de estas categorías, como al tipo de renta o ingreso que perciben.

Ahora, los artículos 1o. y 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, establecen que los elementos esenciales del impuesto sobre la renta son los siguientes:

**El sujeto pasivo:** es la persona residente en México que obtenga ingresos y la residente en el extranjero que los perciban de establecimientos permanentes o bases fijas en el país o procedentes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional.

**Hecho imponible:** es la obtención de ingresos por parte de los sujetos pasivos, bien sea en efectivo, bienes, servicios, crédito, o de cualquier otro tipo, es decir, todo acto o hecho jurídico que modifique de forma cierta el patrimonio del contribuyente.

Al caso, conviene citar la tesis de jurisprudencia 52/96, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 101 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, octubre de 1996, de la Novena Época, que dice:

"RENTA. SOCIEDADES MERCANTILES. OBJETO Y MOMENTO EN QUE SE GENERA EL IMPUESTO.—De conformidad con el artículo 1o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el objeto de este impuesto está constituido por los ingresos y no por las utilidades que tengan los sujetos pasivos del mismo. La obligación tributaria a cargo de éstos nace en el momento mismo en que se obtienen los ingresos, bien sea en efectivo, en bienes, en servicios o en crédito, como lo establece el artículo 15 del mismo ordenamiento, y no hasta que al término del ejercicio fiscal se determina que hubo utilidades. No es óbice para esta conclusión el hecho de que sean las utilidades las que constituyen la base a la que habrá de aplicarse la tarifa de acuerdo con la cual se determinará el impuesto, así como tampoco la circunstancia de que aun cuando haya ingresos, si no hay utilidades, no se cubrirá impuesto alguno, pues en este caso debe entenderse que esos ingresos que, sujetos a las deducciones establecidas por la ley, no produjeron utilidades, están desgravados, y lo que es más, que esa pérdida fiscal sufrida en un ejercicio fiscal, será motivo de compensación en ejercicio posterior. No es cierto pues, que el impuesto sobre la renta se causa anualmente, ya que, como se dijo, éste se va causando operación tras operación en la medida en que se vayan obteniendo los ingresos; por ende, no es cierto tampoco, que al realizar pagos provisionales a cuenta del

impuesto, se esté enterando un tributo no causado y que ni siquiera se sabe si se va a causar. El impuesto se ha generado, se va causando operación tras operación, ingreso tras ingreso, y el hecho de que, de conformidad con el artículo 10 de la ley en comento, sea hasta el fin del ejercicio fiscal cuando se haga el cómputo de los ingresos acumulables, y se resten a éstos las deducciones permitidas por la ley, para determinar una utilidad fiscal que va a constituir la base (no el objeto), a la que se habrá de aplicar la tarifa que la misma ley señala, para obtener así el impuesto definitivo a pagar, no implica que dicha utilidad sea el objeto del impuesto y que éste no se hubiese generado con anterioridad."

**Base:** es la utilidad gravable obtenida en el ejercicio, la cual se obtiene, en general, restando a los ingresos acumulables en el ejercicio, las deducciones autorizadas.

**Tasa:** Es la magnitud, representada en un valor número porcentual, aplicable a la base tributaria. En las legislaciones, analizadas, tiene un valor numérico diferente (que no es objeto de contradicción de tesis).

**Época de pago:** Aun cuando este es un elemento ajeno a la mecánica tributaria, es importante indicar que dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que termine el ejercicio fiscal. Sin embargo, existe la obligación de realizar pagos provisionales dentro de los primeros diecisiete días de cada mes.

Debe señalarse que el impuesto sobre la renta es un tributo de los denominados directos, toda vez que incide sobre las utilidades o rendimientos de las personas.

Ahora bien, la Ley del Impuesto sobre la Renta no define expresamente qué es una deducción; sin embargo, en el régimen fiscal mexicano se traduce en un beneficio opcional que determina una reducción del importe de la cuantificación de la suma de los ingresos de la base imponible, con la finalidad de cumplir fines de política económica y social, conformándose por gastos que se pueden descontar para fijar la utilidad gravable de una empresa.

El legislador incluyó, en los ordenamientos jurídicos analizados, dos regímenes generales que en el caso interesan, uno para las personas morales sin fines lucrativos (como las asociaciones religiosas) y otro para las personas físicas. En ambos, existe la posibilidad de que el sujeto pasivo de la relación tributaria disminuya de sus ingresos acumulables, por razones de índole económico, jurídico y/o social, determinadas cantidades, siempre y cuando se cumplan con diversos requisitos, a los que sujeta la procedencia de esa

prerrogativa, pues por medio de ésta, se le permite disminuir la utilidad fiscal del contribuyente y, en consecuencia, a la base gravable sobre la que se aplicará la tasa que determinará el impuesto a pagar.

De las consideraciones anteriores, podemos inferir que las deducciones fiscales son elementos de atemperamiento de los ingresos, que tiene el contribuyente para disminuir la base gravable que será objeto de la aplicación de la tasa del impuesto sobre la renta.

Dentro de la creación jurisprudencial, se han identificado las deducciones que se consideran indispensables para la generación del ingreso, pero existen otros gastos que también impactan en la consecución de los ingresos y que, con ciertas limitantes, se les reconoce un impacto de reducción en la base tributaria. Las primeras son reconocidas como deducciones estructurales y las segundas como no estructurales, cuyas características ya han sido determinadas en la jurisprudencia 1a./J. 15/2011, de la Primera Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página ciento setenta del Tomo XXXIII, febrero de dos mil once, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"DEDUCCIONES ESTRUCTURALES Y NO ESTRUCTURALES. RAZONES QUE PUEDEN JUSTIFICAR SU INCORPORACIÓN EN EL DISEÑO NORMATIVO DEL CÁLCULO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.—Conforme a la tesis 1a. XXIX/2007, de rubro: 'DEDUCCIONES. CRITERIOS PARA DISTINGUIR LAS DIFERENCIAS ENTRE LAS CONTEMPLADAS EN LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A LA LUZ DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL.', la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha distinguido entre dos tipos de deducciones en materia de impuesto sobre la renta. Ahora bien, en un avance progresivo sobre lo sostenido en dicho criterio, puede abonarse, diferenciando dos tipos de deducciones: 1. Estructurales, identificadas como figuras sustractivas o minorativas que tienen como funciones, entre otras, subjetivizar el gravamen, adecuándolo a las circunstancias personales del contribuyente; frenar o corregir los excesos de progresividad; coadyuvar a la discriminación cualitativa de rentas; o bien, rectificar situaciones peculiares derivadas de transferencias de recursos que son un signo de capacidad contributiva. En este rubro se ubican las deducciones que, por regla general, el legislador debe reconocer en acatamiento al principio de proporcionalidad tributaria para que el impuesto resultante se ajuste a la capacidad contributiva de los causantes. Ahora bien, los preceptos que reconocen este tipo de deducciones son normas jurídicas no autónomas -dada su vinculación con las que definen el presupuesto de hecho o los elementos de gravamen-, que perfilan

los límites específicos del tributo, su estructura y función, se dirigen a coadyuvar al funcionamiento de éste y, en estricto sentido, no suponen una disminución en los recursos del erario, pues el Estado únicamente dejaría de percibir ingresos a los que formalmente parece tener acceso, pero que materialmente no le corresponden; de ahí que estas deducciones no pueden equipararse o sustituirse con subvenciones públicas o asignaciones directas de recursos, ya que no tienen como finalidad prioritaria la promoción de conductas, aunque debe reconocerse que no excluyen la posibilidad de asumir finalidades extrafiscales. 2. No estructurales o 'beneficios', las cuales son figuras sustractivas que también auxilian en la configuración de las modalidades de la base imponible del impuesto sobre la renta pero que, a diferencia de las estructurales, tienen como objetivo conferir o generar posiciones preferenciales, o bien, pretender obtener alguna finalidad específica, ya sea propia de la política fiscal del Estado o de carácter extrafiscal. Estas deducciones son producto de una sanción positiva prevista por una norma típicamente promocional y pueden suscribirse entre los denominados 'gastos fiscales', es decir, los originados por la disminución o reducción de tributos, traduciéndose en la no obtención de un ingreso público como consecuencia de la concesión de beneficios fiscales orientados al logro de la política económica o social; tales deducciones sí pueden equipararse o sustituirse por subvenciones públicas, pues en estos beneficios se tiene como objetivo prioritario plasmar criterios de extrafiscalidad justificados en razones de interés público."

El impacto de las deducciones y gastos efectuados por los contribuyentes para la obtención del ingreso es un elemento que, de manera indispensable, debe ser reconocido por el legislador, con el objeto de garantizar que el gravamen de renta atienda a la capacidad contributiva real. Por ello, las deducciones, estructurales o no estructurales, son conceptos aplicables tanto a las personas físicas como a morales.

En cuanto al tema analizado, conviene traer a contexto la jurisprudencia 2a./J. 25/2017 (10a.), de la Segunda Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página ochocientos veintidós, del Libro Cuarenta, Tomo Dos, marzo de dos mil diecisiete, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que dice:

"RENTA. EL CONCEPTO DE NECESARIA VINCULACIÓN DE LAS EROGACIONES CON LA GENERACIÓN DEL INGRESO Y LA CLASIFICACIÓN DE LAS DEDUCCIONES EN ESTRUCTURALES Y NO ESTRUCTURALES, SON APLICABLES PARA PERSONAS FÍSICAS Y MORALES CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO RELATIVO. Tanto el Pleno como las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han señalado diferencias entre las erogaciones

vinculadas con la producción u obtención del objeto del impuesto y las que no tienen tal relación; las primeras se han identificado como deducciones estructurales, las cuales deben reconocerse por el legislador a fin de respetar el principio de proporcionalidad en materia tributaria, dado que aminorar los ingresos brutos con los gastos en que se incurrió para generarlos permite identificar la renta neta de los causantes, que es la que debe constituir la base de la contribución de referencia. Las segundas, se han denominado no estructurales y, en principio, no deben considerarse como deducciones, pues no se vinculan con la utilidad o renta neta, ya que no influyeron en la obtención de los ingresos, por lo que no puede considerarse que afecten o influyan sobre la manifestación de riqueza gravada y, en consecuencia, tampoco tienen un impacto sobre la capacidad contributiva de los causantes. Ahora, de la evolución de los criterios que ha pronunciado al respecto el Alto Tribunal, se advierte que se establecieron con base en un análisis general de las erogaciones que deben reconocerse o concederse por el legislador para efectos del gravamen en atención al principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se llevó a cabo en casos tanto de personas morales como de personas físicas. Además, cabe destacar que para ambos tipos de personas el objeto del impuesto son los ingresos, mientras que la base gravable se constituye por la utilidad, entendida como el ingreso aminorado por los gastos en que se incurrió para su obtención, por lo cual, el concepto de necesaria vinculación de las erogaciones con la generación del ingreso y la clasificación de las deducciones en estructurales y no estructurales, son plenamente aplicables tanto al título II 'De las personas morales', como al título IV 'De las personas físicas', ambos de la Ley del Impuesto sobre la Renta."

Expuestos los aspectos del impuesto sobre la renta que son relevantes para la resolución de esta contradicción, a continuación, se hará lo propio en lo tocante al valor agregado. Los elementos de esta última contribución son:

### **I. Los sujetos.**

**A) Activo.** Igual que en el caso del impuesto sobre la renta, es el fisco federal, en ejercicio de su potestad tributaria, quien establecerá, determinará –en su caso– y recaudará la contribución.

**B) Pasivo indirecto.** Es la persona física o moral que, en territorio nacional, realiza actividades de enajenación de bienes, prestación de servicios personales independientes, otorgamiento de uso o goce temporal de bienes, o importación de ambos.

**C) Pasivo directo.** Es el consumidor final, esto es, la persona que soporta la carga tributaria en razón de la inserción de la contribución en el precio final del bien o servicio que adquiere.

Aquí, es necesario hacer especial hincapié en que, dadas sus características, la carga que impone el impuesto al valor agregado recae sobre terceros (sujetos pasivos directos), es decir, personas diversas a las que realizan los hechos o actos jurídicos previstos en la ley. Lo anterior, obedece a los procedimientos de traslación y acreditamiento que se explicarán más adelante.

Al respecto, es importante reproducir la tesis 1a. CXVIII/2013 (10a.), de la Primera Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página novecientos ochenta, del Libro XIX, Tomo Uno, abril de dos mil trece, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, que dice:

"VALOR AGREGADO. SUJETO DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA DE PAGO DEL IMPUESTO Y SUJETO PASIVO DEL PODER TRIBUTARIO DEL ESTADO CONFORME A LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO VIGENTE EN 2005. El sujeto de la obligación tributaria de pago del impuesto al valor agregado, de conformidad con el artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente en 2005, es quien realiza los siguientes hechos imponible: enajena bienes; presta servicios independientes; otorga el uso o goce temporal de bienes, o importa bienes y servicios. Son estos supuestos los criterios de atribución o imputación del hecho imponible al contribuyente. Sin embargo, dado que el hecho imponible de dicho impuesto grava manifestaciones indirectas de capacidad contributiva atendiendo al patrimonio del consumidor final, siendo su objeto el valor que se añade al realizar los actos o actividades gravadas por dicho tributo, el sujeto pasivo de la obligación de pagar el impuesto al encontrarse obligado por ley a trasladarlo –con los requisitos de ley–, se convierte para estos efectos en el contribuyente formal (sujeto pasivo formal o contribuyente de derecho) de dicho impuesto, siendo el contribuyente material (sujeto pasivo material o contribuyente de facto) quien soporta el traslado definitivo del tributo y ya no lo puede realizar, esto es, el consumidor final. Por otra parte, el sujeto pasivo del poder tributario del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o.-A, fracción III, del mismo ordenamiento invocado, resulta ser el sujeto de la obligación de retención, pues ésta se establece respecto a quienes se les traslade el impuesto por las siguientes situaciones: adquirir bienes intangibles, uso o gozo temporal de los mismos, enajenados y otorgados por residentes en el extranjero sin establecimiento permanente. Estos son

los criterios de atribución o imputación para tener la obligación de retención por parte del sujeto pasivo del poder tributario del Estado (retenedor)."

## II. El objeto.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 1o., 8o., 14, 19 y 24 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, así como 14 del Código Fiscal de la Federación, el objeto del impuesto estriba en la realización, **en territorio nacional**, de los siguientes actos o actividades:

**A) Enajenación de bienes.** La transmisión de bienes en virtud de los siguientes actos: compraventa, adjudicación, arrendamiento financiero, fideicomiso, cesión de derechos, faltante de inventarios y, en ciertos casos, donaciones.

**B) Prestación de servicios independientes.** A guisa de ejemplo: prestaciones de hacer, transporte de personas o bienes, seguro, afianzamiento, refinanciamiento, mandado, comisión, mediación, agencia, representación, correduría, consignación, distribución, asistencia técnica y transferencia tecnológica; así como cualquier obligación de dar, no hacer o permitir, asumida por una persona a favor de otra, a excepción de las que son consideradas como enajenación o uso o goce temporal de bienes.

**C) Otorgamiento de uso o goce temporal de bienes.** Cualquier acto por el que se permita a otra usar o gozar, temporalmente, de bienes tangibles, a cambio de una contraprestación, ya sea arrendamiento, usufructo u otra figura a fin.

**D) Importación de bienes o servicios.** Se entiende por importación definitiva como la entrada de mercancías de procedencia extranjera para permanecer en territorio nacional por tiempo ilimitado o, en términos de lo dispuesto en el numeral 35 del reglamento de la referida ley, el retorno a México de los bienes tangibles exportados definitivamente.

## III. La base.

La base, como elemento esencial de toda contribución, es la cifra que representa la magnitud o medida del aspecto material del hecho imponible que se considera indicativo de la capacidad económica que se sujeta al tributo y que, en unión con la tasa o tarifa, determina la cuantía líquida de la prestación tributaria.

En ese sentido, el artículo 1o., párrafo segundo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado establece que el monto del tributo se calculará aplicando a los valores de los bienes la tasa, por regla general, del quince por ciento (15%).

En tal virtud, la base del impuesto reclamado es el valor de los bienes y servicios objeto del tributo.

Resulta importante precisar qué se debe entender por valor según el tipo de actos o actividades gravadas. Para ello, es conveniente presentar el siguiente cuadro:

<b>Actos o actividades</b>	<b>Valor</b>
Enajenaciones	Precio o contraprestación pactados + otros impuestos, derechos, intereses normales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto que se cargue al adquirente.
Prestación de servicios	Contraprestación pactada + otros impuestos, derechos, viáticos, gastos de toda clase, reembolsos, intereses normales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto que se cargue a quien recibe el servicio.
Uso o goce temporal de bienes	Contraprestación pactada a favor de quien la otorga + otros impuestos, derechos, gastos de mantenimiento, construcciones, reembolsos, intereses normales o moratorios, penas convencionales o cualquier otro concepto que se cargue al otorgante.
Importación de bienes o servicios	Utilizado para fines del impuesto general de importación + el monto de éste y de los otros que se tenga que pagar por la importación.

De acuerdo con este cuadro, la base está integrada por las cantidades de numerario que representa la realización de los actos objeto del impuesto al valor agregado.

#### **IV. La tasa.**

En el impuesto al valor agregado se aplica una tasa *ad valorem*, es decir, se determina en razón del valor del bien o servicio gravado.



En el sistema porcentual que rige la contribución analizada, los hechos o actos objeto del tributo, según el caso, podrán ser gravados con las tasas del cero, diez y quince por ciento (0%, 10% o 15%).

Para tener una perspectiva general sobre las actividades a las que se aplican los porcentajes del impuesto, se presenta la siguiente tabla:

<b>régimen y tasa</b>	<b>Acto o actividad</b>
Tasa general 15%	No tienen trato preferencial
Tasa preferencial 10%	Realizados o prestados en zona fronteriza. Excepción: enajenación de inmuebles
Tasa preferencial 0%	Privilegiadas y protegidas

Aquí, cabe hacer una distinción entre actividades gravadas con tasa cero (0%) y las exentas. Si bien ambos regímenes están libres de la carga tributaria, en el de exenciones se libera del pago sólo al consumidor, por lo que el proveedor de bienes y servicios se convierte en el sujeto pasivo directo, es decir, en quien recae la carga tributaria. En contraposición, en el régimen de tasa cero (0%) el sujeto pasivo tiene la posibilidad de acreditar el impuesto a su cargo.

Dicho de otro modo, la diferencia sustancial es que la última situación ofrece mayores ventajas que las del régimen de exenciones, porque los sujetos pasivos tienen la oportunidad de recuperar y obtener la devolución del impuesto al valor agregado que les fue trasladado por otros contribuyentes o el pagado en importaciones. En cambio, en actividades exentas no procede el acreditamiento, al considerarse al sujeto pasivo indirecto como consumidor final.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 175/2007, de la Segunda Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página quinientos cincuenta y nueve, del Tomo XXVI, septiembre de dos mil siete, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"VALOR AGREGADO. LOS CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO RELATIVO SUJETOS A LA TASA DEL 0% Y LOS EXENTOS, NO SE ENCUENTRAN

EN SITUACIONES JURÍDICAS SEMEJANTES PARA EFECTOS DEL ACREDITAMIENTO.—La Ley del Impuesto al Valor Agregado establece una contribución cuyo mecanismo ordinario de operación —correctamente diseñado para efectuar el cálculo respectivo— no se reduce a la interacción de sus elementos esenciales (sujeto, objeto, base, tasa y época de pago), sino que adicionalmente se apoya en las figuras del traslado y del acreditamiento, con lo cual se convierte en un auténtico impuesto que pesa sobre el valor agregado. Ahora bien, como excepción a ese esquema impositivo, la propia ley de la materia prevé los regímenes de la tasa del 0% y las exenciones, que si bien es cierto que tienen en común que: a) constituyen alteraciones en el diseño del gravamen; b) los sujetos pasivos de la relación tributaria realizan el hecho imponible y, por tanto, ambos causan el impuesto; y, c) por razones específicas de índole social, económica o extrafiscal, protegen ciertos sectores de la población, de modo que el impuesto no impacte negativamente en su esfera económica probablemente; también lo es que ello no significa que operan de la misma manera, habida cuenta que entre ambos existen diferencias bien definidas. Así, los actos o actividades sujetos a la tasa del 0%, al producir los mismos efectos legales que aquellos por los que se debe pagar el impuesto (tasas del 15% y 10%), sí generan la obligación de entero del tributo, por lo que: a) existe la posibilidad jurídica de trasladar el impuesto, aun cuando el resultado de esa operación arroje una cantidad de cero y ese sea el monto que deberá enterarse en su momento; b) se tiene derecho de aplicar el acreditamiento respectivo; y, c) es posible solicitar la devolución que resulte procedente. En cambio, para el caso de actos o actividades exentos, por disposición de la propia ley, no se genera la obligación de pago del impuesto y, por tanto: a) no puede efectuarse el traslado de un impuesto que en última instancia no se tiene obligación de pagar; b) existe imposibilidad jurídica de acreditar el impuesto que se hubiese trasladado al contribuyente o el pagado en la importación, por tener que absorberlo como gasto o costo; y, c) es improcedente cualquier devolución. En consecuencia, de acuerdo con el esquema diseñado por el legislador para dichos regímenes y en razón de los efectos que producen, se trata de diversas categorías de contribuyentes que no se encuentran en iguales situaciones jurídicas y, por ende, el tratamiento otorgado por la Ley del Impuesto al Valor Agregado para efectos del acreditamiento no puede ser el mismo."

#### **V. Época de pago.**

Conforme a lo dispuesto en el artículo 5o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el pago definitivo del tributo de que se trata se efectuará

mensualmente, a más tardar el día diecisiete del mes siguiente al que corresponde el pago.

De los elementos esenciales del impuesto al valor agregado se puede advertir que ese tributo tiene las características siguientes:

1. Se trata de un impuesto que afecta el consumo tanto de bienes como de servicios, o sea, tiende a gravar la adquisición u obtención del uso o goce temporal o definitivo de bienes y servicios.

Apoya tal aserto, lo considerado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 2179/2003, en sesión celebrada el dos de abril de dos mil cuatro, que es del tenor siguiente:

"... que el impuesto al valor agregado grava el consumo realizado por el contribuyente en cada uno de los estadios del proceso de fabricación y distribución de los bienes y servicios de que se trata, pues en este caso el gravamen corresponde a la tasa aplicada al valor del bien o servicio adquirido o recibido en la respectiva etapa de producción y comercialización que incide generalmente en el consumidor final, quien al no ser sujeto pasivo directo del tributo, el impuesto constituye parte integrante del costo total del bien adquirido o servicio recibido y coincide en gran medida con la universalidad del impuesto recaudado por el Estado."

2. Es un impuesto indirecto, porque su afectación no recae en el patrimonio del contribuyente, sino de una tercera persona, el consumidor final.

3. Es una contribución real, ya que su imposición sólo atiende a los bienes y servicios gravados, sin tomar en consideración las características del contribuyente, sino únicamente la manifestación objetiva y aislada de riqueza que representa el consumo de esos bienes y servicios.

4. La tarifa del impuesto al valor agregado se impone en virtud del valor de la cosa gravada, es decir, se trata de una tasa *ad valorem*.

5. Como se mencionó, una de las principales características de la contribución de que se trata es la transferencia de la carga tributaria hacia el consumidor final (sujeto pasivo directo), lo cual se realiza a través de las figuras de la traslación y acreditamiento, salvo en el caso de las importaciones.

En efecto, el impuesto al valor agregado descansa, tratándose de adquisición de bienes o prestación de servicios, primordialmente, en dos

conceptos dinámicos de carácter procedimental que son el traslado y el acreditamiento.

Se explica, el impuesto al valor agregado grava el consumo realizado por el contribuyente en cada uno de los estadios del proceso de fabricación y distribución de los bienes y servicios de que se trata. La cuota tributaria corresponde a la tasa aplicada al valor del bien o servicio adquirido o recibido en la respectiva etapa de producción y comercialización, la cual incide en el consumidor final para quien el tributo constituye parte integrante del costo total del bien adquirido o servicio recibido.

De ese modo, para que la cuota tributaria se arroje al precio final del producto se utiliza la figura de la traslación y, posteriormente, la del acreditamiento, con las cuales se logra que el impuesto al valor agregado, únicamente, grave el consumo de los bienes y servicios objeto del tributo, y no así el valor que se agrega en cada etapa productiva a esos bienes y servicios, con lo cual se evita una contribución en cascada.

Pues bien, la traslación o repercusión es un fenómeno económico que consiste en transferir a un tercero el impuesto originalmente a cargo del sujeto pasivo señalado por la ley, de modo que sea aquél y no éste quien sufra el impacto pecuniario.

La repercusión del impuesto se realiza en tres fases, a saber:

1. **Percusión.** Es el momento en que se realiza el supuesto previsto en la ley fiscal (hecho imponible) y, por ende, nace la obligación tributaria. El sujeto que se ubica en la hipótesis normativa se denomina sujeto percutido.

2. **Traslación.** Es el periodo en que el causante del impuesto, sujeto pasivo indirecto, transmite el gravamen a un tercero, quien, a su vez, lo puede cargar a otro. Dicho de otro modo, es el procedimiento mediante el cual el sujeto que realizó el hecho imponible (sujeto percutido) transfiere a un tercero en forma total o parcial la carga impositiva que, por determinación legal, debe pagar al fisco convirtiéndose el tercero en el sujeto incidido.

La traslación, según su dirección, puede ser hacia delante (protraslación) cuando se fuerza al consumidor a pagar el impuesto causado, o bien, hacia atrás (retrotraslación), cuando el adquirente obliga al proveedor a que se le pague el impuesto que causará cuando haga la adquisición.

3. **Incidencia.** Es la caída del impuesto sobre la persona que realmente lo paga, es decir, que ve afectada su economía por el impacto del impuesto.

La traslación en el tributo en estudio funciona así: cada eslabón de la cadena en que se agrega valor a un bien está gravado, considerando el precio del bien o servicio en cada etapa. El sujeto repercutido de la fase inicial, quien realizó el hecho imponible, transfiere la carga tributaria al siguiente participante de la cadena, quien, a su vez, también tiene el carácter de sujeto percutido, y hace un traspaso igual, hasta llegar al consumidor final, quien, al no poder trasladar la carga fiscal, recibe el impacto del impuesto en su economía, integrada en el precio final del bien o servicio.

Una vez explicado en qué consiste la traslación de la contribución reclamada, lo procedente es hacer lo propio respecto del acreditamiento.

Inicialmente se puede entender por acreditamiento el deducir o restar determinadas cantidades al impuesto a cargo.

Empero, para lograr un mayor entendimiento de tal noción, conviene examinarla a la luz de su funcionamiento en el impuesto que se combate, para posteriormente proponer una definición más certera.

El primer párrafo del artículo 4o. de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado estudiadas, establecen qué debe entenderse por acreditamiento.

Como se sabe, el impuesto al valor agregado, a diferencia del antiguo impuesto sobre ingresos mercantiles, tributo en cascada en el que la cantidad a pagar al Estado era el resultado de la aplicación a la base gravable de la correspondiente tasa en cada etapa de producción, en el impuesto de que se trata, por el contrario, tal cantidad se calcula por diferencia entre el impuesto causado en las ventas realizadas o en los servicios prestados y el soportado (pagado) en las pertinentes adquisiciones de bienes o en los servicios recibidos.

De ese modo, el comerciante, por disposición legal, puede "acreditar", es decir, "quitar" o "deducir" el impuesto al valor agregado pagado o soportado por él, del tributo a su cargo.

Como puede verse, en el caso del impuesto de que se trata lo que se acredita, "resta" o "quita" es otro impuesto al valor agregado, es decir, aquí el acreditamiento es la deducción tributo de tributo, siendo esto el eje central sobre el que se aplica la contribución reclamada.

Así, gracias al acreditamiento se garantiza la plena neutralidad del impuesto al valor agregado, que es el objetivo fundamental de este tributo.

En suma, el acreditamiento en el impuesto al valor agregado es sencillamente un derecho que permite al contribuyente deducir de su deuda tributaria el tributo satisfecho en la fase anterior, constituyéndose por ello en un auténtico derecho de crédito frente al Estado.

Una vez explicado a grandes rasgos en qué consiste el acreditamiento, lo procedente examinar la mecánica o funcionamiento del impuesto al valor agregado.

El cálculo de la cuota tributaria mensual de la contribución en estudio se hace de la siguiente forma:

Conforme al artículo 5o., párrafo tercero, de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado, el monto del tributo será la diferencia entre el impuesto que corresponda al total de las actividades realizadas en el mes por el que se efectúa el pago y las cantidades por las que proceda el acreditamiento.

Del artículo 5o. en comento, se obtiene que el cálculo general del impuesto se efectuara de la siguiente forma:

**Impuesto (IVA) total de las actividades gravadas  
(Tributo cobrado a clientes del contribuyente)**

**Menos: Impuesto (IVA) retenido al contribuyente (por sus proveedores) y por el cual procede su acreditación**

**Menos: Saldo a favor por acreditar**

**Igual a: Impuesto mensual a pagar**

**El impuesto total de las actividades gravadas** se determinará aplicando las tasas correspondientes al valor neto (total) de los actos o actividades realizados en el mes que corresponda.

**El tributo retenido** será la suma de las cantidades que pagó el contribuyente a sus proveedores por concepto del impuesto al valor agregado en la adquisición de bienes y servicios necesarios para realizar sus actividades.

El **impuesto al valor agregado acreditatable efectivamente pagado** será el que resulte de las operaciones prescritas en los artículos 4o., 4-A, 4-B y 4-C de la ley en cita.

A continuación, se hace explícito lo anterior:

El sujeto pasivo indirecto del tributo para realizar su actividad, necesita de ciertos bienes y servicios que se encuentran gravados por el impuesto al valor agregado.

Al realizar la adquisición correspondiente, sus proveedores determinarán, cobrarán y retendrán el monto del impuesto que se genere con tal operación.

Después, el contribuyente, al realizar actos o actividades gravadas, determinará, cobrará y retendrá al consumidor final o al participante siguiente de la cadena productiva, la cuota tributaria correspondiente por esas operaciones.

Dicha cuota se determinará aplicando al valor del bien o servicio la tasa del quince, diez o cero por ciento (15%, 10% o 0%).

Por último, para determinar el monto mensual del impuesto al valor agregado que tendrá que enterar el contribuyente al fisco federal por las operaciones realizadas, bastará con restar al monto retenido por el sujeto, la cantidad de dinero que se le retuvo a él por la adquisición de bienes o servicios gravados.

En ciertos supuestos, el monto de las cantidades retenidas por el sujeto pasivo indirecto es menor al importe que se le retuvo a él, en ese supuesto existe el **saldo a favor por acreditar**.

Sobre los temas anotados, es pertinente traer a contexto la tesis 1a. CXVI/2013 (10a.), de la Primera Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página novecientos setenta y cinco, del Libro XIX, abril de dos mil trece, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, que dice:

"VALOR AGREGADO. DIFERENCIAS ENTRE HECHO IMPONIBLE DEL TRIBUTO Y SUPUESTO NORMATIVO DE RETENCIÓN, PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 1o. Y 1o.-A, FRACCIÓN III, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2005).—El artículo 1o. de la ley invocada, establece cuáles son los hechos imponibles que darán lugar al pago de la referida

carga económica. Así, se tiene la obligación de cubrir el impuesto por las personas físicas y jurídicas que en territorio nacional realicen los siguientes actos o actividades: a) enajenar bienes; b) prestar servicios independientes; c) otorgar el uso y goce temporal de bienes o, d) importar bienes o servicios. También el precepto en consulta establece, entre otras cosas, que el impuesto se calculará aplicando la tasa del 15% del impuesto, la obligación de traslado del mismo y el lugar de su pago. Ahora bien, por lo que se refiere al supuesto normativo de la obligación de retención prevista en el artículo 1o.-A, fracción III, del señalado ordenamiento, se configura legalmente sobre las personas físicas y morales a quienes se les traslade el impuesto cuando, entre otros supuestos, adquieran bienes tangibles o los usen o gocen temporalmente, que enajenen u otorguen por residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país. De esta forma, existe una clara diferencia entre el hecho imponible por el cual se debe pagar el impuesto y el supuesto normativo por el cual debe retenerse el mismo, consistente en que cada uno responde a la regulación de una situación tributaria distinta. En el caso de la obligación de pago del impuesto, por haberse realizado en territorio nacional cualquiera de los actos o actividades gravados por el impuesto. En el caso de la obligación de retención, porque se traslada obligatoriamente el IVA y se actualiza de cualquiera de los supuestos mencionados. Lo expuesto se corrobora atendiendo a la finalidad que persigue cada uno de los preceptos analizados. La finalidad del hecho imponible que genera la obligación de pago del impuesto es que el sujeto pasivo que lo realizó directamente cumpla efectivamente dicha obligación. En cambio, la finalidad del supuesto normativo que produce la obligación de retención obedece a asegurar el pago del impuesto no a través del sujeto que lo realizó directamente, sino mediante un sujeto que no lo realizó, pero que, por disposición legal se encuentra en el lugar de aquél y, por ende, obligado a realizar la retención del impuesto que se le traslada."

QUINTO.—Determinada tanto la existencia de la contradicción de tesis, como el cuadro contextual sobre los aspectos relevantes del impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado, con apoyo en el artículo 217 de la Ley de Amparo, procede establecer el criterio que debe imperar como vinculante en la materia administrativa en este circuito de amparo.

Como punto de partida, para la interpretación y aplicación de los numerales que fueron objeto de estudio por los Tribunales Colegiados contendientes —ya reproducidos en el considerando anterior—, es importante tener en cuenta que el sistema tributario general tiende a la persecución, entre otros, de los objetivos previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Uno de esos objetivos del Estado radica en el ejercicio de la potestad tributaria en su modalidad impositiva, a través del establecimiento de contribuciones tendentes a la satisfacción del gasto público. El ejercicio de la libre configuración normativa es un modelo del sistema democrático relacionado con la función legislativa creadora de los hechos imponibles (sujetos y objeto de las contribuciones) que determinarán, en su conjunto, el sistema tributario mexicano.

Sin embargo, atendiendo a la motivación de las normas generales, identificada con la proporcionalidad y razonabilidad de la libre configuración legislativa impositiva, contenidas en los numerales 16, 73 y 74 constitucionales, entre otros, el establecimiento de las contribuciones tiene una mecánica de especificidad.

Se explica, cada una de las contribuciones imperantes dentro del sistema jurídico mexicano, aun cuando comparten la finalidad de obtener los ingresos necesarios para cubrir el gasto público, se rigen por cada una de las leyes que determinan todos y cada uno de sus elementos, como sujeto, objeto, base, tasa y tarifa, y en algunos supuestos hasta su época de pago.

El principio de especificidad en la materia fiscal es un apelativo que caracteriza la función impositiva y regulatoria. De acuerdo con el objeto elegido por el legislador como manifestación de riqueza que debe ser objeto de gravamen fiscal, las contribuciones son establecidas y reguladas conforme a una mecánica particular impuesta, a su vez, dentro de un sistema jurídico específico.

De esta manera, el sistema jurídico tributario mexicano, a su vez, se divide en otros subsistemas generales vinculados con la naturaleza jurídica de cada contribución, en particular, con el objeto de cada una de ellas. La razón atiende a la propia mecánica tributaria que se determina en función de las manifestaciones de riqueza que adquieren relevancia a través de su positividad como hecho imponible del tributo.

Por ello, el entendimiento de los conceptos jurídicos y de la mecánica tributaria deberá examinarse a partir del contenido de la ley especializada. Y ante la deficiencia regulatoria o remisión expresa, en su caso, deberá atenderse a lo dispuesto en otra legislación ya especializada (derecho común) o en aquella que puede calificarse como ley marco, a saber, el Código Fiscal de la Federación.

En el artículo 5o. de ese código tributario se prevén las reglas generales aplicables a toda la materia tributaria, por ello, si atendiendo al principio

de especialidad no se prevé precepto jurídico alguno en la ley especializada que regule cierta situación o suceso, entonces, será aplicable lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación.

El sistema de suplencia aplicará a partir de la deficiencia o falta de regulación de una institución jurídica en la ley especializada. Ésta será la razón suficiente para la utilización de ese código tributario; y ante la falta de supuesto jurídico en este último, será aplicable el derecho común. La aplicación supletoria de la ley es un método de interpretación tendente a la integración del sistema jurídico fiscal y tiene cabida en el propio artículo 5o., párrafo segundo, del Código Fiscal de la Federación.

Para la eficacia de la supletoriedad, la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que es dable la utilización de los diversos tipos de interpretación jurídica. Sin embargo, tratándose de la aplicación de una ley fiscal que establezca cargas a los particulares o excepciones a las mismas, relacionadas con el sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, deberá ser aplicada de forma estricta. Este método implica la interpretación gramatical de la norma y su aplicación a través del método de la subsunción.

La razón de intelección y aplicación estricta de las normas en comento, es consecuencia de los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 16, 14 y 31, fracción IV, constitucionales; en tanto los contribuyentes (sujetos pasivos) deben tener conocimiento anterior y exacto de los supuestos jurídicos que representen una manifestación impositiva a su cargo, con el objeto de considerar no sólo el supuesto jurídico en comento, sino la consecuencia jurídica que pudiera derivarse de su incumplimiento.

Aquí es oportuno reproducir el contenido de la jurisprudencia 3a./J. 18/91, de la Tercera Sala de una de las anteriores integraciones de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página veinticuatro, del Tomo VII, abril de mil novecientos noventa y uno, del *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, que dice:

"LEYES FISCALES. LA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE SUS NORMAS NO CONTRAVIENE LOS PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN ERICTA Y DE LEGALIDAD QUE RIGEN EN DICHA MATERIA.—Si bien es cierto que la interpretación y aplicación de las normas impositivas es estricta, también es cierto que resultaría imposible interpretar cada precepto considerándolo fuera del contexto normativo del que forma parte, ya que de ser así, cualquier intento estricto de interpretación resultaría infructuoso para determinar el sentido y alcance de las normas. Toda norma requiere de una

interpretación, aunque sea literal, sin importar su rango, ya sea constitucional, legal, reglamentario, contractual o de cualquier otra índole, y un principio de hermenéutica obliga a interpretar los preceptos jurídicos en función a los demás que integran el ordenamiento al que pertenecen, y en función a los demás ordenamientos que integran un determinado régimen jurídico; sin que ello implique que en materia impositiva una interpretación estricta pero al fin y al cabo interpretación, vaya a obligar al sujeto pasivo de la norma tributaria al pago de contribuciones no establecidas en las leyes fiscales. En consecuencia, interrelacionar las normas de manera sistemática no viola el principio de interpretación y aplicación estricta que rige la materia fiscal, ni el principio de legalidad que prevalece en dicha materia, de acuerdo con el artículo 31, fracción IV, constitucional."

De igual manera, las consideraciones anteriores tienen sustento en la tesis 2a. CXLII/99, de la Segunda Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página cuatrocientos seis del Tomo X, diciembre de mil novecientos noventa y nueve, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"LEYES TRIBUTARIAS. SU INTERPRETACIÓN AL TENOR DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 5o. DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.— Conforme a lo establecido en el citado numeral, para desentrañar el alcance de lo dispuesto en las normas que establecen el sujeto, objeto, base, tasa o tarifa de una contribución y las excepciones a ésta, las respectivas disposiciones deben aplicarse en forma estricta, mientras que la interpretación del resto de las disposiciones tributarias podrá realizarse aplicando cualquier otro método de interpretación jurídica. Ante tal disposición, la Suprema Corte de Justicia considera que la circunstancia de que sean de aplicación estricta determinadas disposiciones de carácter tributario, no impide al intérprete acudir a los diversos métodos que permiten conocer la verdadera intención del creador de las normas, cuando de su análisis literal en virtud de las palabras utilizadas, sean técnicas o de uso común, se genere incertidumbre sobre su significado, ya que el efecto de la disposición en comento es constreñir a aquél a realizar la aplicación de la respectiva hipótesis jurídica única y exclusivamente a las situaciones de hecho que coincidan con lo previsto en ella, una vez desentrañado su alcance."

En esa línea argumentativa, para responder a la primera pregunta formulada en el sentido de si **¿las asociaciones religiosas son sujetos pasivos del impuesto sobre la renta?**, debe llevarse a cabo una interpretación gramatical del sistema jurídico especializado del impuesto sobre la renta, pues se trata de un aspecto relacionado con el sujeto pasivo de la contribución.

El título III de las Leyes del Impuesto sobre la Renta analizadas, se prevé el régimen de las personas morales con fines no lucrativos. Entre este tipo de personas, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 95, fracción XVI, se encuentran las asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines religiosos.

La causación del impuesto para ese tipo de personas está prevista en el párrafo primero de su numeral 93 de dichas leyes, conforme al cual, por regla general, estriba en que este tipo de personas no serán sujeto del impuesto. La excepción está contenida en el numeral 94 de la propia legislación, en cuanto prevé que las personas morales con fines no lucrativos (como las asociaciones religiosas) serán sujetos del impuesto si obtienen ingresos relacionados con los capítulos IV, VI y VII del título IV de esa legislación, intitulado "De las personas físicas".

De este modo, es evidente que la determinación del sujeto pasivo de la contribución de renta, es una carga fiscal de aplicación estricta. Esta premisa supone que la causación del impuesto es de observancia obligatoria, en cuanto a la subsunción en los hechos imposables previstos por el legislador.

Por ello, aunque por regla general las asociaciones religiosas no son sujetos pasivos del impuesto, es decir, sus actos o actividades no están gravados –en el régimen general de personas morales– en tanto persiguen finalidades propias de su objeto que no tiende a la obtención de ganancia alguna, la excepción a dicha regla de no causación, será cuando lleven a cabo alguno de los actos previstos en los capítulos IV, VI y VII del título IV de esa legislación, intitulado "De las personas físicas".

Este supuesto es de especial relevancia, dado que, aunque se trate de personas morales con fines no lucrativos (como las asociaciones religiosas), de llevar a cabo alguno de los actos gravados en los indicados capítulos, deberán cumplir con la determinación tributaria y, en su caso, enterar el impuesto respectivo.

Aquí es importante subrayar que a pesar de que los supuestos de causación en comento están dentro del capítulo destinado al régimen de personas físicas, tal localización es insuficiente para considerarlos inaplicables a las personas morales sin fines lucrativos en estudio.

Se expone tal aserto, pues ya quedó establecido que las normas que imponen cargas a los contribuyentes son de aplicación estricta (artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación); en consecuencia, como el artículo 94 de

las Leyes del Impuesto sobre la Renta analizadas, prevén los supuestos en que aquéllas sí serán sujetos de esta contribución, la aplicación de esta norma, en conjunción con la diversa del artículo 176, fracción III, de las mismas legislaciones en cuanto identifican los capítulos que contienen los ingresos que sí serán objeto de gravamen de renta, deben ser aplicadas de forma estricta.

Expuesto de otra forma, si el propio legislador previó supuestos de causación específica para las personas morales sin fines lucrativos, entre ellas, las asociaciones religiosas, aun cuando estén en un capítulo concerniente a personas físicas, por imperativo legislativo, deben considerarse como hechos imponibles a su cargo, se repite, con independencia de su ubicación o mapeo legislativo.

Entenderlo en forma contraria, implicaría soslayar el mandato previsto en el numeral 5o. del Código Fiscal de la Federación, en cuanto a la aplicación estricta de las normas que establecen cargas para los contribuyentes, como la relacionada con el establecimiento de los sujetos y objetos tributarios (hechos imponibles), en lo que interesa, de los supuestos en los cuales las asociaciones con fines religiosos sí serán consideradas causantes del impuesto sobre la renta. Premisa que se traduce, por mandato del órgano legislativo y como manifestación de su libre configuración legislativa, en la obtención de ingresos en términos de los capítulos IV, VI y VII del título IV de la legislación de renta, intitulado "De las personas físicas".

En efecto, la regla general de no sujeción prevista en el artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, debe ser entendida en función del capítulo de personas morales. De esta forma, como la excepción a aquella hipótesis jurídica vincula la causación del impuesto por ingresos contenidos en el capítulo de personas físicas, el subsistema jurídico fiscal que deberá ser aplicable para los ingresos obtenidos en términos de los capítulos en comento, es el tocante a este tipo de sujetos individuales.

Se explica, la causación del impuesto sobre la renta por parte de las personas morales sin fines lucrativos –como las asociaciones con fines religiosos–, por una ficción jurídica de orden legislativo, se vinculan con la obtención de ingresos en términos de las personas físicas; de ahí que, en concordancia con tal causación, la mecánica tributaria, aplicable, será la relacionada con el título IV de las Leyes del Impuesto sobre la Renta analizadas; lo anterior, tal como lo ordena el propio artículo 94 de estos últimos sistemas normativos tributarios.

Ello es así, pues es el título IV, en comento, donde se prevén los ingresos por los cuales, las personas morales sin fines lucrativos, como las asociaciones religiosas, causarán el impuesto sobre la renta.

Este punto es de vital importancia porque, aunque en el título III, relativo a las personas morales sin fines lucrativos, se les identifique como no causantes del impuesto sobre la renta, por disposición expresa del legislador (artículo 94 de las Leyes del Impuesto sobre la Renta analizadas), advertida la existencia de ingresos en términos de los capítulos y título en comento, relacionado con las personas físicas, serán considerados como causantes del impuesto para efectos de la determinación fiscal por los ingresos referidos, se repite, en esos capítulos.

De esta forma, el carácter de contribuyentes de las personas morales sin fines lucrativos deriva de la excepción a la regla general de no causación contenida en el título III, al advertir una regla específica, en ese mismo título, sobre la posibilidad de obtener ingresos que sean objeto de gravamen fiscal de acuerdo con el propio título IV de las Leyes del Impuesto sobre la Renta analizadas.

De lo hasta aquí expuesto, y en contestación al primer cuestionamiento objeto de esta contradicción de tesis, este Pleno de Circuito considera que, **a partir de la aplicación estricta de las normas fiscales, prevista, en el numeral 5o. del Código Fiscal de la Federación, en respuesta al primer cuestionamiento, y considerando la interpretación gramatical y estricta de los artículos 95, fracción XVI, en relación con el 93 y 94, de las Leyes del Impuesto sobre la Renta analizadas, se obtiene que, por regla general, las personas morales con fines no lucrativos (como las asociaciones con fines religiosos), al ser personas morales sin fines lucrativos, no son sujetos de la contribución en comento. Sin embargo, como excepción a esa determinación, se tiene que sí pueden tener ese carácter, en cuanto a las cargas impositivas relacionadas con la obtención de los ingresos previstos en los capítulos IV, VI y VII del título IV de esa legislación, intitulado "De las personas físicas".**

Sin que en la presente contradicción de tesis sea indispensable determinar cuáles son los ingresos que deben ser objeto de causación, pues los Tribunales Colegiados no tienen pugna en cuanto a la calificación específica de alguno de ellos; es decir, no se cuestionó la subsunción de algún acto o actividad en alguno de los referidos capítulos.

En seguimiento de la materia de la presente contradicción de tesis, toca atender el cuestionamiento segundo tocante a si **¿las donaciones efectuadas por las personas morales sin fines lucrativos (como las asociaciones religiosas), al público en general y sin contraprestaciones, son deducibles para efectos del impuesto sobre la renta?**

Para atender debidamente ese cuestionamiento, es de vital importancia considerar que, advertido que las personas morales sin fines lucrativos causantes del impuesto sobre la renta por obtener ingresos en términos de los capítulos IV, VI y VII del título IV de la legislación de renta, intitulado "De las personas físicas", es dable asentir que también pueden llevar a cabo donaciones.

En efecto, la deducibilidad de tales donaciones dependerá del cumplimiento de los requisitos que para tal efecto estén establecidos en la ley especializada, en el caso, en la Ley del Impuesto sobre la Renta aplicables. Como resultado de este principio de especialización normativa fiscal, el propio legislador previó en el artículo 176, fracción III, contenido en el capítulo XI del título IV de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, relacionado con otro tipo de deducciones aplicables a las personas físicas, a los donativos no onerosos ni remunerativos que reúnan los requisitos ahí previstos.

La determinación de la deducibilidad de las donaciones, es un punto que debe analizarse considerando la naturaleza jurídica de éstas.

Como ya se indicó, la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, dentro de la mecánica del impuesto sobre la renta, que lo identifica como una contribución personal relacionada con la obtención de ingresos que impactan dentro de la riqueza del gobernado, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, constitucional, el legislador tiene el deber, dentro de un margen de proporcionalidad y razonabilidad de la libre configuración legislativa, de reconocer el impacto minorativo que algunos actos o actividades producen en la base imponible.

Se explica, en términos del artículo 1o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta, los ingresos son manifestaciones de generación e incremento de la riqueza y, por ende, son objeto del gravamen fiscal; lo anterior, por así estar establecido en la jurisprudencia P/J. 52/96 del Tribunal Pleno de una de las anteriores integraciones de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página ciento uno, del Tomo IV, octubre de mil novecientos noventa y seis, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro: "RENTA. SOCIEDADES MERCANTILES. OBJETO Y MOMENTO EN QUE SE GENERA EL IMPUESTO."

La observancia del principio de proporcionalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obliga no sólo a la imposición de cargas tributarias a los gobernados para la contribución al gasto público, sino al reconocimiento con observancia a la razonabilidad y proporcionalidad de la libre configuración legislativa,

contenidas en el numeral 16 constitucional, de otros elementos que aminoran la base tributaria.

Al considerar a los ingresos como aspectos de incremento positivo de la base tributaria, las deducciones se erigen como el aspecto negativo de la riqueza, porque su valor aminoran la carga tributaria y que permite la identificación de la utilidad fiscal, constituyendo así la base a la cual se aplicará la tasa que reflejará el impacto tributario y la obtención de una manifestación positiva y real de riqueza. El impacto fiscal de las deducciones, atendiendo a la mecánica tributaria, se materializa con la determinación del impuesto anual, por la disminución del valor de éstas a los ingresos obtenidos por los causantes del tributo.

En ese orden de ideas, al considerarse a las asociaciones religiosas (personas morales sin fines de lucro), como sujetos del impuesto sobre la renta cuando obtengan ingresos de los previstos en los capítulos IV, VI y VII del título IV de la legislación de renta, intitulado "De las personas físicas", la mecánica que deberá seguirse para la determinación del impuesto, será la prevista para este tipo de personas.

En ese orden de ideas, para la obtención de la utilidad fiscal, la mecánica tributaria aplicable a ese tipo de ingresos será la propia del título en comento. Por ello, las personas morales sin fines lucrativos, como las asociaciones religiosas, debe permitírseles la aplicación de las deducciones contenidas en el propio título IV.

Las asociaciones religiosas, aunque son personas morales sin fines lucrativos reguladas en el título III de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, por imperativo de su numeral 94, no son sujetos de este tributo, dados los fines que persiguen; empero, al obtener ingresos en términos de ciertos capítulos del título IV, les será aplicable toda la mecánica tributaria para personas físicas, incluyendo, en observancia del principio de proporcionalidad tributaria, las deducciones generales previstas en el numeral 176 de dichas legislaciones, que en su fracción III refiere los donativos no onerosos ni remunerativos (no lucrativos) otorgados a las personas ahí indicadas.

En cuanto a la naturaleza jurídica de la deducción prevista en dicho numeral, debe identificarse como no estructural.

Ello es así, pues dado que, por regla general, las personas morales sin fines lucrativos, como las asociaciones religiosas, tienen objetivos que no se vinculan con la obtención de ganancias, sino con otras cuestiones vinculadas con otros fines ajenos a la mercantilidad (lucrativos), es claro que las deduc-



ciones vinculadas con ciertas donaciones son gastos que califican como no estructurales.

En efecto, ese tipo de actos son gastos que no refieren una situación de deducibilidad que se analice en virtud del objeto social perseguido, pues no son gastos que necesariamente deban efectuarse con la finalidad de obtener una utilidad fiscal, dada la incompatibilidad de ésta con la actividad no lucrativa de ese tipo de personas morales.

La deducción de donativos contenida en el artículo 176, fracción III, de las Leyes al Impuesto sobre la Renta examinadas, no se vincula con aspectos de rentabilidad o productividad de la persona moral, cuya relación con el objeto de la empresa sea el aspecto determinante para su calificación de deducciones estructurales.

Por tanto, las donaciones en comento llevadas a cabo por las personas morales sin fines lucrativos, son gastos reconocidos por el legislador relacionados con fines extrafiscales, que no se vinculan, necesariamente, con la generación de ingreso alguno; de ahí que la finalidad perseguida sea no lucrativa; y su reconocimiento como gasto sea un privilegio y de corte no estructural.

De ese modo, es que la consecución del objetivo social que pudiera advertirse con la verificación de esos gastos, no es un aspecto determinante para considerarlas deducciones estructurales, porque ello partiría de la premisa de considerar esos gastos, y además, desconocer la falta de lucro que caracteriza a esas personas.

Además, la finalidad de reconocimiento de esos gastos y, su consecuente calificación de deducibilidad no estructural, representa un aspecto extrafiscal, porque con ellas el creador de la norma incentiva ese tipo de actividades vinculadas con objetivos loables dentro del sistema de estado de bienestar.

Lo anterior, ha sido considerado de esa forma por la Primera Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. XIX/2011, visible en la página seiscientos veintiuno, del Tomo XXXIII, febrero de dos mil once, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"RENTA. EL RECONOCIMIENTO DE LA DEDUCIBILIDAD DE DONATIVOS A LAS ENTIDADES NO LUCRATIVAS NO PUEDE RECLAMARSE VÁLIDAMENTE DESDE LA ÓPTICA DE LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA PARA EFECTOS DEL IMPUESTO RELATIVO.—Desde el punto de vista constitucional, puede estimarse deseable que el legislador tenga pre-

sente la consecución de fines tan importantes –y, por supuesto, no contrarios al trazo que se desprende de la Ley Fundamental– como los propios de las entidades no lucrativas, y puede, inclusive, pensarse que la sociedad mexicana no necesitaba que se limitaran los incentivos para realizar donativos a quienes desinteresadamente contribuyen a que se cumplan propósitos del todo loables. Pero todos estos juicios –más cercanos a cuestiones antropológicas– no permiten concluir que el reconocimiento de la deducción correspondiente se exija desde el punto de vista del principio de proporcionalidad tributaria. Esto es, la Constitución General de la República, aun cuando establece principios generales básicos y propone la consecución de ciertos fines primordiales, no demanda que sea a través del sistema fiscal que se consigan éstos, al menos no a nivel de beneficios tributarios. En relación con lo anterior, debe considerarse que, acorde con la mecánica inherente al impuesto sobre la renta, la realización de erogaciones como la de donativos a este tipo de entidades, no tiene que contemplarse como figura sustractiva alguna para efectos de dicho tributo, pues se trata de auténticas liberalidades por parte de los donantes, que hasta 2007 contaban con un incentivo ilimitado, y que a partir de 2008 pueden continuar realizándose con mayor libertad, y hasta la cuantía que las buenas intenciones del donante lo permitan, aunque ello ya no cuente con el incentivo fiscal irrestricto que aplicaba anteriormente. De manera que no resulta reprochable que el límite que se establezca sobre una deducción no estructural guarde o no una relación específica con algún aspecto determinado de la situación del causante, pues se está ante deducciones otorgadas –no reconocidas–, por lo que el límite en la deducción y las características de aquél, en tanto no sean arbitrarios o discriminatorios, encuadran perfectamente en el marco dentro del cual puede libremente accionar el legislador en el diseño del sistema tributario. En ese contexto, el artículo 176, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta no prohíbe ni autoriza la realización de donaciones, sino que otorga determinados efectos –propios de la materia tributaria a la realización de dichos actos–, a manera de sanción positiva para quien los lleve a cabo, lo cual no puede reclamarse válidamente desde la óptica de la garantía de proporcionalidad tributaria, considerando que el argumento que cuestione el límite a la deducción en realidad pretendería someter al legislador al cumplimiento de parámetros ajenos al contenido y alcance de dicha garantía, cuando lo regulado es un fin extrafiscal, a través de una deducción que no viene demandada por la lógica, razón de ser o estructura del tributo, al no vincularse con los costos de producción del ingreso."

De esa forma, si el gasto de donaciones se vincula o no con el objetivo social de las personas morales sin fines lucrativos, es un tópico no determinante para la calificación de la deducción, en tanto ésta no es estructural sino no estructural; e, incluso, con independencia de la naturaleza jurídica de ese sujeto, su reconocimiento en la legislación como factor de aminoración de la

base tributaria, atiende a finalidades extrafiscales ajenas a la obtención de ingresos a través de la ejecución de actos relativos a los objetivos sociales.

En efecto, el reconocimiento de las donaciones en comento como deducciones no estructurales, en términos de los principios de proporcionalidad y razonabilidad de la libre configuración legislativa, así como de motivación de la norma general, previstos en los artículos 16, 73 y 74 constitucionales, se vincula con aspectos ajenos a los fines de la actividad de la quejosa, por lo que la productividad y rentabilidad que pudiera vincularse con su labor, no son los aspecto determinantes para su calificación de deducibilidad, se insiste, ya que no se trata de cuestiones estructurales relacionadas con la generación de los ingresos, sino de cuestiones que el legislador estimó procedente considerar como gastos, por las finalidades extrafiscales que persiguen.

En lo conducente, es aplicable la tesis 1a. XVII/2011 de la Primera Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página seiscientos veintitrés del Tomo XXXIII, febrero de dos mil once, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"RENTA. LA LIMITANTE A LA DEDUCCIÓN DE DONATIVOS DEDUCIBLES CONTEMPLADA EN EL ARTÍCULO 176, FRACCIÓN III, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2008).—El artículo 176, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece que los donativos efectuados en el ejercicio fiscal, a favor de los entes que el mismo precepto prevé, únicamente serán deducibles en la medida en que no sobrepasen el 7% de los ingresos acumulables del ejercicio inmediato anterior. Al respecto, debe tomarse en cuenta que esta Primera Sala ha establecido los criterios que permiten distinguir entre deducciones estructurales en materia de dicho tributo, cuyo reconocimiento viene exigido constitucionalmente, y deducciones no estructurales, que el legislador puede otorgar si lo estima pertinente. En este contexto, debe apreciarse que las erogaciones efectuadas por concepto de donativos no se realizan de manera necesaria u ordinaria de tal manera que ameriten ser reconocidas por el legislador como gastos deducibles, es decir, se trata de un ejemplo de las llamadas deducciones no estructurales, las cuales no sujetan al legislador forzosamente en cuanto a su previsión, en términos del principio constitucional de proporcionalidad. En efecto, deducciones como la prevista en el artículo 176, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, son simplemente otorgadas o concedidas –no reconocidas– por el legislador tributario, por lo que su establecimiento, así como las modalidades, condiciones o límites en los que lleguen a ser recogidas por la legislación, de ser el caso, no debe someterse a parámetros de exigibilidad constitucional, sino que su incorporación al sistema tributario se encuentra sometida exclusivamente

a la voluntad del creador de la norma, como aspecto propio del amplio margen de libertad con el que cuenta el legislador para la configuración del diseño de dicho sistema. En este sentido, debe apreciarse que el destino de recursos monetarios para la realización de donativos no se vincula con los fines de la actividad de la quejosa o con parámetros de productividad o rentabilidad de la labor o empresa que le permite generar sus ingresos, lo cual es justamente el criterio del que depende la posibilidad de exigir, constitucionalmente, el reconocimiento de una deducción, como mecanismo necesario en el sistema del impuesto sobre la renta para el reconocimiento de la auténtica capacidad contributiva. Más aún, independientemente de la actividad del quejoso en el caso concreto, debe apreciarse que la realización de donativos a entidades o instituciones dedicadas a finalidades no lucrativas, no se vincula conceptualmente con la obtención de ingresos, pues difícilmente podría pensarse que resulta ordinario, razonable o necesario para ciertos fines generadores de ingresos gravados, la efectiva erogación de dichos donativos. En atención a estas consideraciones, esta Primera Sala estima que no se vulnera la garantía de proporcionalidad en materia tributaria, toda vez que las erogaciones que lleguen a efectuarse por concepto de donaciones no se cuentan necesariamente entre los costos de generación del ingreso y, por ende, no se desprende del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la necesidad de que las mismas sean reconocidas como concepto deducible."

Así, las donaciones efectuadas, aun cuando no sean onerosas ni remunerativas, para que tengan efecto negativo en la base gravable (puedan ser restadas), deberán ser efectuadas a las personas indicadas en la fracción en comento, es decir, se circunscriben a ciertas personas morales oficiales y a determinados fines educativos ahí indicados, que descalifican, por sí, el carácter general de dichas donaciones.

De esa forma, es patente que las donaciones en comento han sido reconocidas por el legislador como valores que representan un gasto realizado por las personas morales con fines no lucrativos (asociaciones religiosas) para la obtención del ingreso que, en su caso, se subsuma en las reglas que integran los capítulos IV, VI y VII del título IV de las leyes analizadas; luego, es claro que tanto los ingresos como las deducciones deben ser determinados, por observancia de los principios constitucionales de legalidad y proporcionalidad tributaria, en el mismo título IV, y deben cumplir los requerimientos legales respectivos para que sean consideradas y aplicadas como deducciones no estructurales.

Por esa razón, si el artículo 176, fracción III, de las Leyes del Impuesto sobre la Renta analizadas, prevén los requisitos para la deducción de las donaciones, su carencia de onerosidad y remuneración, así como su entrega a

las personas morales ahí indicadas o para ciertos fines educativos, es patente que éstos son los que las personas en comento (como las asociaciones religiosas) deberán considerar para considerar procedente la aplicación de la deducción de donaciones a los ingresos en comento.

De lo hasta aquí expuesto se tiene que, de conformidad con lo dispuesto en el 94 de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, analizadas, como los ingresos gravados para las asociaciones religiosas están contenidos en su título IV, y dado que el numeral 176, fracción III, de esas legislaciones también está en ese título, por proporcionalidad tributaria, debe serle aplicable a los ingresos obtenidos en términos de ese mismo título.

Sin que represente obstáculo a lo anterior, como ya se indicó, que el último de los numerales en cita esté dentro del capítulo de personas físicas, puesto que la aplicación de dicho título a las asociaciones religiosas es en función del mandamiento del legislador de considerarlas sujetos pasivos del tributo por los ingresos obtenidos en términos de los capítulos IV, VI y VII de ese título IV; luego, es evidente que también deberán de aplicarse, a esos ingresos, las deducciones autorizadas en cada capítulo y las generales del capítulo X, entre ellas, las donaciones que cumplan con los requisitos fiscales, respectivos, previstos en el artículo 176, fracción III, de las leyes en estudio.

Con base en lo anterior, es patente que las asociaciones religiosas que obtengan los ingresos previstos en los capítulos de que se ha dado noticia, por disposición legislativa, aun cuando están contenidos en el título concierne a las personas físicas, deberán determinar su impuesto sobre la renta y, por ende, podrán aplicar las deducciones previstas en cada capítulo y las generales que correspondan, siempre y cuando cumplan con los requisitos legales previstos en el propio artículo 176, que da calificación cualitativa a los donatarios y a los fines de la donación, es decir, califica como gastos deducibles únicamente a los que reúnen estos requisitos.

En efecto, la aplicación de las deducciones deberá ajustarse a la observancia de los requisitos legales, respectivos. Para el caso de la prevista en el numeral 176, fracción III, de las leyes en estudio, será que no sean onerosos ni remunerativos, y se efectúen a alguna de las personas ahí previstas, es decir, tiene un requisito objetivo de gratuidad y otro subjetivo en cuanto a la calidad del donatario, pues éste sólo puede ser alguna de las personas morales ahí indicadas, o bien, para los fines escolares ahí señalados.

Estas temáticas son de especial relevancia, pues a partir del análisis de los casos en estudio, y de la segunda pregunta que se pretende responder,

se desprende que el objeto cuya deducción se cuestiona son donaciones no onerosas ni remunerativas, empero, dirigidas al público en general, esto es, sin limitación personal en cuenta al donatario.

De esta forma, los requisitos de deducibilidad de las donaciones aquí examinadas, son los previstos en el artículo 176, fracción III, de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, que dan calificaciones cualitativas a los donatarios, tales como la federación, entidades federativas, municipios, organismos descentralizados, entidades, personas morales (sin fines lucrativos) asociaciones y sociedades civiles, así como para programas de escuela-empresa, todos ahí señalados.

De esta manera, es patente que, en aplicación del propio artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación, al ser la deducción parte de la integración de la base tributaria, también debe interpretarse de manera gramatical, lo que implica que la eficacia de la deducibilidad de la donación en comento, será en función del cumplimiento de los requisitos cualitativos de los donatarios o de los fines ahí señalados.

En contraposición, es patente que advertida la existencia de personas destinatarias de las donaciones que podrán ser deducibles, excluye la posibilidad de que se entreguen a otras personas diferentes, o bien, a toda persona sin circunscribirla a alguna de las categorías ahí señaladas; o bien, sin que atiendan a la finalidad educativa empresarial que se describe al efecto.

La deducibilidad, por tanto, es una cuestión limitativa al destinatario de la traslación de dominio, o a la finalidad educativa que expresamente previó el legislador. Estas cuestiones son dos aspectos que condicionan la aplicación de esa aminoración. De no reunirse, por tanto, la consecuencia será la improcedencia de su aplicación.

Esta aplicación estricta responde a los requisitos que, por el ejercicio de la proporcionalidad, razonabilidad y motivación de la libre configuración legislativa, el legislador válidamente prevé para los gastos que no se vinculan, como se vio, con la obtención de ingresos lucrativos; esto es, son requisitos de una de las llamadas deducciones estructurales.

Por ello, es que la procedencia de tal deducción se vincula con los fines ahí señalados, como son las personas y objetivos educativos descritos por el creador de la norma. La falta de cumplimiento de éstos, consecuentemente, impedirá la aplicación estricta de tal beneficio fiscal y, por ende, tal gasto no calificará como deducción.

Desde esa óptica, es dable concluir que las donaciones, aunque sean no remunerativas ni onerosas, al estar dirigidas al público en general, no se subsumen en el supuesto jurídico contenido en el numeral 176, fracción III, de las Leyes sobre la Renta (sic) analizadas; consecuentemente, **en contestación a la segunda pregunta materia de la presente contradicción, es dable considerar que las donaciones efectuadas por una asociación religiosa de manera no remunerativa ni onerosa, pero de manera general, no reúnen los requisitos previstos en el numeral en comento y, por tanto, no son deducibles para efectos del impuesto sobre la renta que, en lo conducente, deba determinar aquélla por estar en alguno de los supuestos de los capítulos IV, VI y VII de ese título IV.**

En seguimiento a la problemática propuesta en la presente contradicción de tesis, en seguida se analizará el cuestionamiento tercero, tocante a si **¿las donaciones efectuadas por las personas morales sin fines lucrativos, al público en general, sin contraprestaciones, son enajenaciones para efectos del impuesto al valor agregado, gravadas con la tasa del 0% (cero por ciento)?**

La resolución a aquel cuestionamiento, debe partir de la premisa de que las donaciones efectuadas por las asociaciones religiosas que no sean ni remunerativas, ni onerosas (gratuitas) y destinadas al público en general, no reúnen los requisitos previstos en el artículo 176, fracción III, de las Leyes sobre la Renta, examinadas.

Sobre esa premisa de resolución, en el artículo 8o. de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado, reproducidas en el considerando que antecede, se considera como enajenación la definida en el artículo 14, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, esto es, toda transmisión de la propiedad, aunque el enajenante se reserve el dominio.

En este punto es pertinente indicar que, a partir del principio de especialidad imperante en la materia fiscal y de supletoriedad autorizado en el artículo 5o. del propio código tributario, el legislador impuso la remisión expresa a esta última legislación para definir el vocablo enajenación como toda trasmisión de propiedad, aun cuando el enajenante se reserve el dominio del bien enajenado.

En efecto, aun cuando el beneficio obtenido del acreditamiento, a partir de la propia mecánica del impuesto indirecto, tiene un impacto económico, es una cuestión que determina la carga tributaria por la incidencia de ciertos valores para la cuantificación del impuesto. Por esos motivos, aunque no

participe estrictamente dentro de los elementos del impuesto, dada su trascendencia por la constitución indirecta de la contribución, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 5o. del Código Fiscal de la Federación, son cuestiones que deben ser interpretadas de manera literal y aplicadas de manera estricta.

De esta forma, si reconocido por el Máximo Tribunal del País la aplicación de los principios tributarios al acreditamiento, por su trascendencia en la de la mecánica del impuesto al valor agregado, es dable concluir que también las reglas que lo prevén y regulan deben ser de interpretación gramatical y aplicación estricta.

El criterio en comento está contenido en la jurisprudencia P/J. 105/2006, del Tribunal Pleno de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página nueve del Tomo XXIV, octubre de dos mil seis, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"VALOR AGREGADO. EL SISTEMA DE ACREDITAMIENTO DEL IMPUESTO RELATIVO NO CONFORMA LA BASE DEL TRIBUTO, PERO TRASCIENDE SUSTANCIALMENTE A SU PAGO, POR LO QUE A LAS NORMAS LEGALES QUE LO INTEGRAN LES SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE JUSTICIA FISCAL.—La base del impuesto al valor agregado está constituida por el valor total de los actos o actividades gravadas como lo establecen los artículos 1o., 2o. y 4o. de la ley correspondiente; por tanto, el acreditamiento en el impuesto relativo no forma parte de dicho elemento esencial, aunque sí se vincula con el monto a pagar, acorde con su naturaleza jurídica, que tanta relevancia adquiere en cuanto conforma su propia mecánica, por lo que le son aplicables los principios de justicia fiscal previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

La conceptualización de la enajenación es un aspecto importante, porque de acuerdo con el numeral 2o.-A, fracción I; inciso i), de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado examinadas, la enajenación de libros, periódicos y revistas, editadas por los propios contribuyentes, es una actividad gravada con la tasa del 0% (cero por ciento).

Como ya se indicó, el impuesto al valor agregado tiene naturaleza indirecta, pues a partir de los fenómenos de la incidencia y traslación, la carga tributaria la absorbe, el consumidor final, de modo que antes de éste, los productores integrantes de la cadena productiva, tratándose de actividades gravadas, podrán llevar a cabo el acreditamiento del impuesto causado contra el retenido.



De esta forma, tratándose de las enajenaciones de libros, periódicos y revistas, aunque están gravadas con la tasa del cero (0%), el sujeto pasivo indirecto tiene la posibilidad de acreditar el impuesto a su cargo. De este modo, estos sujetos pasivos, en el caso, las personas morales con fines no lucrativos (asociaciones religiosas), tienen la oportunidad de recuperar y obtener la devolución del impuesto al valor agregado que les fue trasladado por otros contribuyentes o el pagado en importaciones.

A diferencia de las actividades exentas, conforme a las cuales, aunque también aquí no existe una carga tributaria económica, se libera del pago sólo al consumidor final y no así el enajenante, quien adquiere el carácter de sujeto pasivo directo, es decir, será quien absorba la carga tributaria; como aquí lo serían las personas con fines no lucrativos, en el caso, de las donaciones en cuanto hayan calificado como deducibles para efectos del impuesto sobre la renta.

Por esas razones, es importante determinar si las donaciones que no cumplen con los requisitos previstos en las Leyes del Impuesto sobre la Renta analizadas, como son las no remunerativas, ni onerosas, pero efectuadas al público en general, son enajenaciones para efectos del impuesto al valor agregado.

En el artículo 19 de los respectivos Reglamentos de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado de la que ya se ha dado noticia, se desprende que el legislador consideró como actividades exentas del impuesto al valor agregado, las donaciones efectuadas por empresas con fines de promoción que sean deducibles en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En este caso, la regla general estriba en que las donaciones que **sí** sean deducibles para efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no causarán el impuesto al valor agregado; es decir, se trata de actividades exentas.

Sin embargo, a partir de una interpretación en sentido contrario, será excepción a esa regla, las donaciones que **no** sean deducibles para efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, causarán el impuesto al valor agregado; es decir, se consideran enajenaciones de las previstas en el artículo 8o. de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado analizadas.

Se explica, el propio legislador, a partir de la consideración de que las donaciones hayan cumplido con los requisitos legales para ser consideradas deducciones dentro de la mecánica del impuesto sobre la renta; consideró que son actos exentos del pago del impuesto al valor agregado.

En contraposición, la intención del legislador en cuanto a las donaciones que no hayan cumplido con los requisitos legales para calificar como deducciones de renta, serán consideradas enajenaciones gravadas con la tasa del cero por ciento.

La razón que subyace en esa distinción radica en que, de acuerdo con la naturaleza de los actos de donación de libros, periódicos y revistas, no remunerativos ni onerosos, efectuadas a los donatarios con las características, específicas, previstas en el artículo 176, fracción III, de las Leyes del Impuesto sobre la Renta; por razones de política fiscal, son gastos que aminoran la carga tributaria (si son deducciones para renta, entonces, serán exentos para valor agregado).

En contraposición, las donaciones que no reúnan los requisitos previstos en el multicitado artículo 176, fracción III, al no considerarse como actos exentos regulados en el numeral 19 de los Reglamentos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, serán consideradas enajenaciones como consecuencia de la aplicación estricta del numeral 8o. de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado, analizadas, relacionado con el diverso 14, fracción I, del Código Fiscal de la Federación (si no son deducciones para renta, son enajenaciones gravadas para valor agregado).

Sin que en el caso exista la hipótesis de que reunidos los requisitos para considerarlas deducciones (artículo 176, fracción III, de las Leyes del Impuesto sobre la Renta), también sean enajenaciones a las cuales se les aplique la tasa del cero por ciento (artículo 8o. de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado). Es decir, no se autoriza, que las donaciones de libros, periódicos y revistas sean deducciones para efectos del impuesto sobre la renta, y actos gravados con tasa del 0% (cero por ciento) para el impuesto al valor agregado, que permita su acreditamiento y, en su caso, su devolución (no se puede deducir, al mismo tiempo, y acreditar una donación).

El reconocimiento de tal acreditamiento deriva no del carácter de causante del impuesto sobre la renta, sino de los actos gravados para efectos del impuesto al valor agregado; pues la relación del primero con el segundo, sólo es en función del sistema de deducciones previsto para el primero, sobre todo, en su efecto reflejo atinente a actos que el propio legislador estimó deben ser considerados dentro de la mecánica de causación de la contribución indirecta.

Estimarlo en forma contraria, equivaldría a condicionar la procedencia del acreditamiento a la causación del impuesto sobre la renta, lo que contraria lo dispuesto en el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación, en

cuanto a que, de acuerdo con el principio de especialidad tributaria, cada una de las contribuciones se rige por su propio sistema normativo. Cada contribución, como se vio, tiene su propio sistema en cuanto a los elementos de la contribución (sujetos, objeto base y tasa o tarifa), de ahí que no pueda condicionarse el acreditamiento de valor agregado al carácter de sujeto pasivo de otra contribución, como la de renta.

Ello es así, pues el acreditamiento es una institución jurídica que permite, a través de los fenómenos de la traslación y la incidencia, la repercusión de los valores agregados en la cadena productiva al consumidor final, de ahí que, acorde con el principio de proporcionalidad tributaria, tales cuestiones, advertida la existencia de enajenaciones para efectos del impuesto al valor agregado, aun cuando se refiere a una persona moral sin fines lucrativos, y advertida la causación del impuesto en términos del artículo 94 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, debe permitirse el acreditamiento –y en su caso, la devolución– respecto de las donaciones que no reúnan los requisitos legales de deducibilidad.

Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 56/2006, de la Segunda Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página doscientos noventa y ocho, del Tomo XXIII, mayo de dos mil seis, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON LOS IMPUESTOS INDIRECTOS.—Los impuestos indirectos, como el impuesto al valor agregado, gravan manifestaciones indirectas de riqueza, es decir, atienden al patrimonio que la soporta –el del consumidor contribuyente de facto–, de manera que sin conocer su dimensión exacta y sin cuantificarlo positivamente, el legislador considera que si dicho patrimonio es suficiente para soportar el consumo, también lo es para pagar el impuesto; de ahí que la sola remisión a la capacidad contributiva del sujeto pasivo es insuficiente para establecer un criterio general de justicia tributaria, toda vez que un simple análisis de la relación cuantitativa entre la contraprestación recibida por el proveedor del bien o del servicio y el monto del impuesto, no otorga elementos que permitan pronunciarse sobre su proporcionalidad, por lo que el estudio que ha de efectuarse debe circunscribirse a la dimensión jurídica del principio de proporcionalidad tributaria, lo que se traduce en que es necesario que exista una estrecha vinculación entre el objeto del impuesto y el monto del gravamen. Consecuentemente, en el caso del impuesto al valor agregado el citado principio constitucional exige, como regla general –es decir, exceptuando las alteraciones inherentes a los actos o actividades exentos y a los sujetos a tasa cero–, que se vincule el objeto del impuesto –el valor que se añade al realizar los actos o actividades gravadas por

dicho tributo—, con la cantidad líquida que se ha de cubrir por dicho concepto, y para tal efecto, resulta necesario atender al impuesto causado y trasladado por el contribuyente a sus clientes, al impuesto acreditable trasladado por los proveedores al causante y, principalmente, a la figura jurídica del acreditamiento, toda vez que ésta, al permitir que se disminuya el impuesto causado en la medida del impuesto acreditable, tiene como efecto que el contribuyente efectúe una aportación a los gastos públicos que equivale precisamente al valor que agrega en los procesos de producción y distribución de satisfactores."

Por ello, aunque el impuesto sobre la renta sea de naturaleza personal, en tanto el impuesto al valor agregado sea real, el vínculo entre ellos radica en la relación de la deducibilidad de renta que el propio legislador previó como condición para la previsión de actos gravados en el impuesto indirecto en estudio, y su consecuente acreditamiento.

Sin embargo, como ya se precisó, tal relación depende de la propia mecánica tributaria de cada uno de los elementos objeto de gravamen, ya sea como deducciones o como actos exentos o de tasa cero, para los cuales se considerará, según el caso, el cumplimiento de la calidad de gastos (deducciones no estructurales) para efectos de la renta, pero sin que ello implique que se considere como condición indispensable para el acreditamiento, que sea causante del impuesto sobre la renta, incluso, dentro del régimen general de personas morales, pues ello no está establecido de esa forma en las Leyes del Impuesto al Valor Agregado examinadas.

En ese orden de ideas, como las donaciones efectuadas por personas morales sin fines lucrativos, al público en general, son enajenaciones consideradas gravadas con la tasa del 0% (cero por ciento) para efectos del impuesto al valor agregado, al no reunir todos los requisitos que para las deducciones prevé el artículo 176, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no se consideran actos exentos de los contenidos en el numeral 19 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; y, por vía de consecuencia, se les aplica la tasa del 0% prevista en el numeral 8o., fracción I, inciso i), de esta última legislación, permitiéndose el acreditamiento, por así estar previsto en el artículo 4o. de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado, y, en su caso, la devolución correspondiente.

Este punto es de vital importancia, porque advertido que ese acto, por sus características de relevancia social estimadas por el legislador (llevado a cabo por personas morales sin fines lucrativos), puede aminorar la base gravable de renta y, eventualmente, provocar una devolución; no puede tener el mismo impacto positivo en la medida que, advertido su acreditamiento

por ser gravado con la tasa del 0% (cero por ciento) del numeral 2-A, fracción I, inciso i), de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado analizadas, eventualmente, como consecuencia de su acreditamiento, también provoque una devolución.

Por ser ilustrativa en cuanto a la relación entre impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado, se trae a contexto la jurisprudencia 2a./J. 217/2007, de la Segunda Sala de la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página doscientos veintitrés del Tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, del *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, que dice:

"VALOR AGREGADO. INTERPRETACIÓN DE LA EXPRESIÓN 'QUE SEAN DEDUCIBLES PARA EFECTOS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA', CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 4o., FRACCIONES I Y IV, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2004).—El estudio histórico del referido precepto que establece, entre otros requisitos, que para que sea acreditable el impuesto al valor agregado repercutido, los gastos, inversiones, adquisiciones y, en general, cualquier otra erogación deben ser deducibles para los efectos del impuesto sobre la renta, pone de relieve que no es necesario que la persona física o moral sea contribuyente en ambos tributos ni, por ende, que esté obligada al pago del impuesto sobre la renta, según las bases previstas en los artículos 3o., párrafo primero y 4o., penúltimo párrafo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que no es posible considerar, si se trata de un sujeto exento, si recibe ingresos exentos o si por alguna otra situación tributaria de beneficio no tiene obligación de pagar el impuesto sobre la renta, ya que estos aspectos son irrelevantes para efectos del acreditamiento, en tanto que el legislador ordinario sólo utilizó el sistema de las deducciones contenido en este último tributo, mas no sus reglas de causación y de sujeción; sin embargo, para cumplir con el citado requisito es básico observar las reglas aplicables para las deducciones en el impuesto sobre la renta, entre las que destacan las proporciones, límites o porcentajes máximos de deducibilidad, en virtud de la congruencia existente entre ambas contribuciones y atendiendo al principio de uniformidad que buscó aplicar el legislador ordinario a través del mencionado artículo 4o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado."

Es por esas razones que las donaciones de libros, periódicos y revistas llevadas a cabo por personas morales no lucrativas (como las asociaciones religiosas), no remunerativas ni onerosas, al ser al público en general y no reunir el requisito de deducibilidad previsto en el artículo 176, fracción III, de las Leyes del Impuesto sobre la Renta (realizadas a donatatorios (sic) ahí especificados o fines educativos particulares también ahí descritos), no califica como

un acto exento de los descritos en el numeral 19 de los Reglamentos de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado analizados.

Como consecuencia de lo anterior, y en contestación al tercer cuestionamiento imperante en esta contradicción de tesis, **de conformidad con la aplicación estricta de los artículos 8o. de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado, y 14, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, así como 19 de los reglamentos de las primeras, como las donaciones efectuadas por las personas morales con fines no lucrativos (como las asociaciones religiosas), al público en general, no reúnen el requisito del artículo 176, fracción III, de las Leyes del Impuesto sobre la Renta examinadas, porque los donatarios no son exclusivamente los ahí indicados, se consideran enajenaciones para efectos del impuesto al valor agregado, gravadas con la tasa del cero por ciento (0%), previstas en el artículo 2-A, fracción I, inciso i), de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado analizadas, es procedente su acreditamiento de acuerdo con el numeral 4o. de esta última legislación y, en su caso, su devolución, en los términos legales, respectivos.**

Atentos a las consideraciones expuestas en la presente ejecutoria, este Pleno de Circuito considera que los criterios que deben prevalecer son los relativos a que:

I. A partir de la aplicación estricta de las normas fiscales, prevista en el numeral 5o. del Código Fiscal de la Federación, en respuesta al primer cuestionamiento, y considerando la interpretación gramatical y estricta de los artículos 95, fracción XVI, en relación con el 93 y 94, de las Leyes del Impuesto sobre la Renta analizadas, se obtiene que, por regla general, las personas morales con fines no lucrativos (como las asociaciones religiosas), al ser personas morales sin fines lucrativos, no son sujetos de la contribución en comento. Sin embargo, como excepción legislativa a esa regla, de obtener aquellos ingresos en términos de los capítulos IV, VI y VII del título IV de esa legislación, se considerarán como sujetos pasivos en términos del título IV de dichas legislaciones denominado "De las personas físicas".

II. Las donaciones efectuadas por una asociación religiosa de manera no remunerativa ni onerosa, pero al público en general, no reúnen los requisitos previstos en el numeral en comento (calidades del donatario y finalidad educativa específica) y, por tanto, no son deducibles para efectos del impuesto sobre la renta que, en lo conducente, deba determinar por estar en alguno de los supuestos de los capítulos IV, VI y VII del título IV, de tales legislaciones de renta.

III. De conformidad con la aplicación estricta de los artículos 8o. de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado, y 14, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, así como 19 de los reglamentos de las primeras, como las donaciones efectuadas por las personas morales con fines no lucrativos (como las asociaciones religiosas), al público en general, no reúnen el requisito del artículo 176, fracción III, de las Leyes del Impuesto sobre la Renta examinadas, porque los donatarios no son exclusivamente los ahí indicados, se consideran enajenaciones para efectos del impuesto al valor agregado, gravadas con la tasa del cero por ciento (0%), previstas en el artículo 2-A, fracción I, inciso i), de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado analizadas, es procedente su acreditamiento de acuerdo con el numeral 4o. de esta última legislación y, en su caso, su devolución, en los términos legales, respectivos.

En mérito de los razonamientos expresados, los criterios que deben prevalecer con carácter de jurisprudencias, en términos de lo dispuesto en el artículo 225 de la Ley de Amparo, son los sustentados por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, acorde con las consideraciones sustentadas en esta ejecutoria y conforme a las tesis que se redactan por separado a la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada, en términos del considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Deben prevalecer con el carácter de jurisprudencias, los criterios sostenidos por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a lo expuesto en el último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** mediante el Sistema de Plenos de Circuito, a los Tribunales Colegiados que participaron en esta contradicción; así como al *Semanario Judicial de la Federación* y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por **unanimidad de votos** de los Magistrados José Antonio García Guillén (presidente), Carlos Ronzón Sevilla, Rolando González Licona, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, Sergio Urzúa Hernández, Jorge Arturo Camero Ocampo,

Urbano Martínez Hernández, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Germán Eduardo Baltazar Robles, Armando Cruz Espinosa, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata; firman los Magistrados integrantes del Pleno y el secretario de Acuerdos licenciado Iván Guerrero Barón, quien autoriza y da fe.

**El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 12/2018 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 25/2017 (10a.) y 2a./J. 3/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas y del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/141 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas y en esta misma página.

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

**PERSONAS MORALES CON FINES NO LUCRATIVOS. SISTEMA DE TRIBUTACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2004, 2005, 2006, 2007 Y 2010).** De la interpretación gramatical y aplicación estricta prevista en el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación, y de los artículos 93, 94, 95 y 176, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta en las vigencias indicadas, se advierte que las personas morales con fines no lucrativos (como las asociaciones religiosas) no son sujetos pasivos de esta contribución, porque sus objetivos sociales no se vinculan con el lucro o la obtención de ingresos. Sin embargo, como excepción a dicha causación, en ejercicio de la proporcionalidad, razonabilidad y motivación de la libre configuración legislativa establecida en los artículos 16, 73 y 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, serán causantes del impuesto si obtienen ingresos en términos de los capítulos IV, VI y VII del Título IV denominado "De las personas físicas" y, por ende, en cumplimiento del artículo 93 indicado, deberán aplicar el sistema de tributación contenido en este último título, con inclusión del sistema de deducciones respectivo. De esta manera, para la procedencia de la deducción no estructural de donaciones, deberán reunir los requisitos del numeral 176, fracción III, en comento, esto es, además



de no ser onerosas o remunerativas, deberán ser entregadas a los donatarios expresamente autorizados en ese numeral, o bien, para los fines educativos ahí señalados. Cuestión ésta que excluye la posibilidad de considerar a las deducciones entregadas de manera general, al no reunir los requisitos particulares que para la aplicación de esa aminoración de la base, previó el legislador.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.  
**PC.I.A. J/141 A (10a.)**

Contradicción de tesis 12/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto y Décimo Segundo, en contra del criterio sustentado por el Tercero, Décimo Tercero y Décimo Quinto, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, así como del Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México. 27 de noviembre de 2018. Unanimidad de veintiún votos de los Magistrados José Antonio García Guillén (Presidente), Carlos Ronzon Sevilla, Rolando González Licon, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, Sergio Urzúa Hernández, Jorge Arturo Camero Ocampo, Urbano Martínez Hernández, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Germán Eduardo Baltazar Robles, Armando Cruz Espinosa, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata. Ponente: Miguel de Jesús Alvarado Esquivel. Secretaria: Yadira Elizabeth Medina Alcántara.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 339/2013, el sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 773/2013, en contra del sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 701/2015, el sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 575/2016, el sustentado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 452/2012, y el diverso sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, al resolver el amparo directo 798/2013 (cuaderno auxiliar 862/2013).

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 12/2018, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

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.

**POLICÍA AUXILIAR DE LA CIUDAD DE MÉXICO. AUNQUE SUS MIEMBROS PERTENECEN CONSTITUCIONALMENTE A UN RÉGIMEN ESPECIAL DONDE NO PUEDE RECLAMARSE LA POSIBLE AFECTACIÓN A DERECHOS LABORALES, LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES RECONOCE EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL.**

**POLICÍA AUXILIAR DE LA CIUDAD DE MÉXICO. LA PENSIÓN DE RETIRO DE SUS MIEMBROS DEBE DETERMINARSE CON EL SUELDO BASE Y SEGÚN LA ANTIGÜEDAD GENERADA EN TÉRMINOS DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PLAN DE PREVISIÓN SOCIAL.**

**POLICÍA AUXILIAR DE LA CIUDAD DE MÉXICO. SU CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL ESTÁ FACULTADA PARA COBRAR A LOS MIEMBROS DE ESA CORPORACIÓN LAS CUOTAS NO APORTADAS, AUNQUE ESTÉN JUBILADOS, MIENTRAS NO SE EXTINGAN POR PRESCRIPCIÓN Y EN LOS PORCENTAJES APLICABLES POR ANALOGÍA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 15/2018 Y SU ACUMULADA 18/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, TERCERO, Y EL SEXTO, SÉPTIMO, NOVENO Y VIGÉSIMO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 16 DE OCTUBRE DE 2018. MAYORÍA DE VEINTE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS CARLOS RONZON SEVILLA, ROLANDO GONZÁLEZ LICONA, MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL, GUILLERMO ARTURO MEDEL GARCÍA, PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA, SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA GUADALUPE SAUCEDO ZAVALA, SERGIO URZÚA HERNÁNDEZ, JORGE ARTURO CAMERO OCAMPO, URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN, MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA, GASPAR PAULÍN CARMONA, CARLOS ALFREDO SOTO Y VILLASEÑOR, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, ARMANDO CRUZ ESPINOSA, JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ, GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ Y GUILLERMINA COUTIÑO MATA. DISIDENTE: GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES. PONENTE: ARMANDO CRUZ ESPINOSA. SECRETARIA: ARTEMISA AYDEÉ CONTRERAS BALLESTEROS.

Ciudad de México. Sentencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito de **dieciséis de octubre de dos mil dieciocho**.

VISTOS;  
Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Primera denuncia de la contradicción**. Por oficio recibido el **dos de mayo de dos mil dieciocho**, en la presidencia del Pleno en

Materia Administrativa del Primer Circuito, el Magistrado Edwin Noé García Baeza, presidente del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito denunció la contradicción de criterios entre los emitidos:

I) El doce y veintiséis de abril de dos mil dieciocho, al resolver los juicios de amparo directo **DA. 777/2017 y 87/2018**, respectivamente, por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

II) El quince de marzo de dos mil dieciocho, en el juicio de amparo directo **DA. 399/2017**, resuelto por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

III) El doce de abril de dos mil dieciocho, en el juicio de amparo directo **DA. 101/2018**, por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

IV) El once de enero de dos mil dieciocho, en el juicio de amparo directo **DA. 296/2017**, por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

V) El ocho de marzo de dos mil dieciocho, en el juicio de amparo directo **DA. 470/2017**, por el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.—**Radicación, admisión y solicitud de informes.** Por auto de nueve de mayo de dos mil dieciocho, el Magistrado José Antonio García Guillen, presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito **admitió a trámite** la denuncia de contradicción de tesis PC01.I.A.15/2018.C.

En el mismo proveído, se ordenó notificar a las presidencias de los tribunales contendientes, las cuales, en su oportunidad, remitieron las ejecutorias correspondientes e informaron que los criterios ahí contenidos seguían vigentes.

TERCERO.—**Segunda denuncia de contradicción.** Por oficio recibido el **veinticuatro de mayo de dos mil dieciocho**, en la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Magistrado Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito denunció la contradicción de criterios entre el emitido el veintidós de marzo de dos mil dieciocho por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y los emitidos el tres

de mayo de dos mil dieciocho, en los juicios de amparo directo **DA. 566/2017 y 680/2017**, por el Tribunal Colegiado del cual forma parte.

CUARTO.—**Radicación, admisión y solicitud de informes.** Por auto de treinta de mayo de dos mil dieciocho, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito **admitió a trámite** la denuncia de contradicción de tesis PC01.I.A. 18/2018.C y ordenó acumularla con la contradicción de tesis PC01.I.A.15/2018.C.

En el mismo proveído se mandó notificar a las presidencias de los tribunales contendientes, quienes en su oportunidad enviaron las ejecutorias correspondientes e informaron que los criterios contendientes seguían vigentes.

QUINTO.—**Solicitud de involucrar a otros tribunales.** Por oficio recibido el **veinticinco de junio de dos mil dieciocho**, en la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Magistrado Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, denunciante de la segunda contradicción acumulada, informó cuáles son los tribunales que han sostenido criterios relacionados con las contradicciones de tesis, con el propósito de involucrar en ellas a todos los tribunales.

Por auto de veintiséis de junio de dos mil dieciocho, el presidente del Pleno de Circuito tuvo por recibido dicha solicitud y reservó proveer lo conducente, hasta en tanto se turnaran las contradicciones y el Magistrado que resultara ponente dictaminara sobre la idoneidad de la solicitud.

SEXTO.—**Turno.** Mediante proveído de **dos de julio de dos mil dieciocho**, las contradicciones se turnaron al Magistrado Armando Cruz Espinosa, integrante del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la (sic) elaborar el proyecto de resolución.

En ese mismo proveído se otorgó el plazo de ocho días hábiles al ponente para imponerse del contenido de los criterios contendientes y dictaminar si debía incluirse en ellas a los restantes Tribunales Colegiados que han emitido criterios similares.

SÉPTIMO.—**Dictamen sobre la solicitud.** En el plazo concedido, el Magistrado ponente analizó los criterios de los otros Tribunales Colegiados que se han pronunciado en torno a la temática de las contradicciones y dictaminó que no era menester incluirlos porque, en lo sustancial, los criterios jurídicos sustentados están ya involucrados en los que son materia de las acumuladas.

## CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, toda vez que se trata de una contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuya especialidad corresponde a este Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** Las contradicciones de tesis se formularon por parte legítima, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en tanto los denunciados son los Magistrados Edwin Noé García Baeza y Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, integrantes del Noveno y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, ambos del Primer Circuito, respectivamente, con cuya calidad pueden plantear las diferencias de criterios para definir el que debe prevalecer.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Con la finalidad de determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente destacar las consideraciones en las cuales se basaron los fallos de los Tribunales Colegiados de Circuito.

**1. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito,** emitido al resolver el juicio de amparo directo **DA. 101/2018**, en sesión de doce de abril de dos mil dieciocho:

"QUINTO.—Con el propósito de dar solución a los planteamientos del quejoso, es útil informar los antecedentes relevantes del asunto, así como las consideraciones que dan sustento a la sentencia reclamada.

"En la instancia contenciosa administrativa local, \*\*\*\*\* demandó la nulidad del Acuerdo \*\*\*\*\*, de \*\*\*\*\*, en que el director general de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México le otorgó pensión por jubilación en cantidad equivalente a 1.66 (uno punto sesenta y seis) veces el salario mínimo general vigente en esta ciudad elevado al mes, esto es, \$\*\*\*\*\*.

"A pesar de que en el escrito de demanda también controvertió el indebido pago fijado por concepto de la pensión por edad y tiempo de servicios, se estima que éste es consecuencia directa del acuerdo controvertido, identificado en el párrafo anterior, precisión que se realiza con la finalidad de dotar de certeza jurídica a las partes.

"...

"A propósito de lo anterior, es útil informar el contenido del artículo 4, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, así como de los diversos 1, 12, primer párrafo, 13, primer párrafo, 14, fracciones I y IV, 17, 18, fracción I, 30 y 35 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, que establecen: (se transcribe)

"...

"Efectuadas las anteriores precisiones, es necesario tener presente que, en el Acuerdo \*\*\*\*\*, de dieciséis de junio de dos mil dieciséis, el director general de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México otorgó la pensión por jubilación al demandante y explicó que esa decisión derivó de que aquél causó baja de la policía auxiliar luego de treinta años, cinco meses y veintidós días de servicio.

"Señaló que, en virtud de que los elementos y la corporación no enteran las cuotas y aportaciones previstas en el párrafo primero de los artículos 12 y 13 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, la caja de previsión no cuenta con la reserva financiera que soporte el otorgamiento de prestaciones sociales, entre éstas, la pensión por jubilación.

"Por tales razones, con fundamento en el marco de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal y el punto 2 del Acuerdo **2-4-ORD/2010**, se otorgó al interesado una pensión mensual consistente en el equivalente a 1.66 (uno punto sesenta y seis) veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, la cual asciende a \$\*\*\*\*\*, monto que, en términos del propio acuerdo, será cubierto por la caja de previsión con recursos del presupuesto asignado por el gobierno de la Ciudad de México a ese organismo descentralizado.

"El Acuerdo 2-4-ORD/2010, emitido el trece de diciembre de dos mil diez, por el órgano de gobierno de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, establece: (inserta imagen)

"El acuerdo reproducido prevé que, ante la falta de definición de los conceptos que integran el salario base de cotización de los miembros de la policía auxiliar, el monto que se debe otorgar por concepto de pensión es el equivalente a **1.66** (uno punto sesenta y seis) veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México elevado al mes.

"De lo expuesto se concluye que la resolución de concesión de pensión impugnada no tuvo como fundamento las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, sino el Acuerdo **2-4-ORD/2010**, emitido ante la falta de operatividad del Fondo de Pensiones de la Policía Auxiliar.

"En atención a lo anterior, la enjuiciada no efectuó el cálculo de la cuota pensionaria conforme al salario percibido por el quejoso, toda vez que, como sostuvo la responsable, la caja de previsión está imposibilitada para hacerlo con motivo de la indefinición de los conceptos que integran la base salarial para la cotización al Fondo de Pensiones de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar.

"Con base en las consideraciones expuestas, se concluye que, si bien en las multitudinarias reglas de operación se establecieron las normas y procedimientos para el otorgamiento de los servicios y prestaciones a favor de los integrantes de la policía auxiliar, en el acuerdo que sirvió de sustento para la determinación del beneficio pensionario del actor se condicionó la operatividad de tales disposiciones, concretamente, las relativas al pago de las pensiones, al surtimiento de dos aspectos:

"1. Que se integre el tabulador de sueldos base de cotización; y,

"2. Que se apliquen las cuotas y aportaciones que correspondan a los elementos y a la corporación.

"Esto significa que, hasta en tanto no se actualicen dichas situaciones, no es factible que el actor acceda al pago de la pensión en los términos previstos por el artículo **35** de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal.

"Consecuentemente, contrario a lo que asevera el demandante, mientras no se surtan las condiciones previstas para que el cálculo de la pensión se efectúe en la forma que indica, esto es, por el equivalente al 100% (cien por ciento) del promedio del sueldo básico que percibió en el último año, no es

precedente fijarla de esa forma, en razón de que **las reglas de operación carecen de operatividad. ...**"

**2. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, derivado del fallo de los juicios de amparo directo **DA. 566/2017 y DA. 680/2017.**

Las consideraciones de la ejecutoria de amparo DA. 566/2017 de sesión de tres de mayo de dos mil dieciocho son las siguientes:

"1. SÉPTIMO.—A continuación, se procede al estudio de los conceptos de violación.

"2. En primer término, es menester señalar que el **quince de octubre de dos mil quince**, la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México y el elemento de policial, \*\*\*\*\*, celebraron el Acuerdo \*\*\*\*\*, que es del contenido siguiente:

"3. Del contenido del acuerdo inserto, se desprende que éste tuvo por objeto establecer los términos y condiciones a través de los cuales la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México otorgaría a \*\*\*\*\* la pensión por edad y tiempo de servicios.

"4. En esos términos, se estipuló que a la fecha del acuerdo no se habían recibido ninguna de las aportaciones previstas en las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) por parte de los elementos y corporación, por tanto, no era posible otorgar las prestaciones consignadas en las mismas.

"5. En tal sentido, se estableció que al no contribuir los elementos y la corporación con las cuotas y aportaciones previstas en el párrafo primero de los artículos 12 y 13 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México y, en consecuencia, la caja no contaba con monto constitutivo alguno que soportara el otorgamiento de beneficio de prestaciones sociales.

"6. Por lo anterior, se indicó que el órgano de gobierno máxima autoridad de la Caja de Previsión Social, mediante el punto 4 del Acuerdo 2-4-ORD/2010, autorizó a la propia caja para que llevara a cabo el análisis de las solicitudes de pensión por edad y años de servicio, entre otras, a fin de que, en los casos procedentes, se aplicará para el pago los porcentajes establecidos en el capítulo



VI 'De las pensiones', sección II de las reglas de operación de 'La caja' considerando como base para el cálculo **1.66 veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México.**

"7. En esos términos, se asentó que el pensionado estaba conforme y satisfecho en recibir de la caja, una pensión mensual consistente en el 90% de 1.66 veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, por razón de la antigüedad (27 años, 08 meses y 21 días), la cual asciende a \$\*\*\*\*\*, que sería cubierta por la caja con recursos del presupuesto que le es asignado por el Gobierno de la Ciudad de México, afectando la partida presupuestal 4511.

"8. Ahora, respecto de las cotizaciones debe observarse las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar actualmente de la Ciudad de México.

"9. Reglas que prevén en sus artículos 12 y 13 cómo deben efectuarse las aportaciones, conforme a lo siguiente: (se transcribe)

"10. Así, en el caso no se acredita que se hubieran hecho las aportaciones a la caja, por lo que no es suficiente la antigüedad del quejoso para otorgar la pensión en la forma que lo solicita; luego, no obsta que el quejoso manifieste que la omisión del entero fue responsabilidad tanto de la caja y de la corporación, pues lo cierto es que en las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el veinticinco de octubre de dos mil uno, se precisó en su artículo sexto transitorio: (se transcribe)

"11. De manera que, no hubo aportaciones respecto de ningún elemento de la corporación y esa omisión fue regulada en el acuerdo que autoriza las reformas a los artículos primero, segundo, tercero y sexto transitorios y adición al artículo octavo transitorio de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el diecisiete de mayo de dos mil diez, en el que se señaló, en el transitorio primero: (se transcribe)

"12. Es decir, que al diecisiete de mayo de dos mil diez en que se publicó el mencionado acuerdo, la corporación no había hecho aportaciones a la caja en los términos ordenados en las Reglas de Operación, del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, por lo que se

determinó que para efectos de las pensiones se tomará como base el 1.2 salario mínimo general vigente para la Ciudad de México, incrementado después con el Acuerdo 2-4-ORD/2010, a 1.66 veces el salario mínimo general vigente para la Ciudad de México, a las pensiones en curso de pago y a las nuevas solicitudes.

"13. Entonces, a la fecha en que el quejoso convino con la caja su pensión por edad y tiempo de servicios: quince de octubre de dos mil quince, resulta aplicable el acuerdo publicado el diecisiete de mayo de dos mil diez, por encontrarse vigente, y que además fue señalado como fundamento en el convenio; asimismo le fue aplicado en su beneficio el incremento establecido en el Acuerdo 2-4-ORD/2010, sin que pueda aducirse un derecho adquirido, pues no hubo cotización y la pensión se determinó conforme a las normas vigentes a la fecha de su otorgamiento.

"14. Lo anterior lleva a concluir que dado que las premisas para el pago de una pensión por parte de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, es la antigüedad en el servicio y el entero de aportaciones, sin que se acredite que se hubieran hecho las aportaciones, debe estarse a lo dispuesto en la norma en ese supuesto, esto es, el acuerdo que autoriza las reformas a los artículos primero, segundo, tercero y sexto transitorios y adición al artículo octavo transitorio de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México y con la publicación del acuerdo del diecisiete de mayo de dos mil diez, el quejoso conoció la forma en que se calcularía su pensión, por no haber aportaciones, la cual tiene plena validez.

"15. No obsta que la parte quejosa aduzca que lo considerado por la Sala resulta violatorio de derechos humanos al privarle del derecho a que la pensión sea calculada conforme lo solicita en su demanda, pues en el caso, no se advierte que ninguna de las normas aplicables al caso resulte inconstitucional o inconvencional.

"16. En efecto, este Tribunal Colegiado considera que los preceptos aludidos no contravienen el derecho humano a la seguridad social, protegidos por los artículos 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 'Protocolo de San Salvador', porque precisamente el entero de aportaciones es uno de los requisitos para tener acceso a los beneficios de la seguridad social prevista en las Reglas de Operación del Plan de

Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar actualmente de la Ciudad de México.

"17. En efecto, debe recordarse que los miembros de las instituciones policiales de la Ciudad de México jurídicamente no pueden considerarse trabajadores al servicio del Estado, sino que su vínculo es de carácter administrativo, debido a que las funciones que desarrollan y que esencialmente consisten en defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación, así como garantizar la seguridad interior; razón por la cual tienen un régimen especial normado por sus propias leyes.

"...

"19. De lo anterior, se concluye que la interpretación del orden jurídico en el que se encuentran inmersos las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar actualmente de la Ciudad de México, como lo ordena el nuevo modelo de constitucionalidad y convencionalidad, arroja como resultado que el entero de las aportaciones constituye un requisito para obtener el beneficio de la pensión; y como tal, no constituye un elemento que violente el derecho a la seguridad social, sino simplemente forma parte del esquema diseñado por la legislación ordinaria.

"20. Al respecto, debe precisarse que ni la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 'Protocolo de San Salvador', imponen limitaciones en cuanto a definir los requisitos necesarios para el disfrute de la seguridad social; razón por la cual, el relativo al entero de las aportaciones, antes de contravenir el principio de seguridad social, tiende a garantizar que únicamente las personas que pertenecen a ese régimen especial tendrán garantizados los derechos inherentes a ese derecho fundamental, ya que sólo deberán tomarse en cuenta al fijar el monto y alcance de la pensión correspondiente las cantidades que la dependencia o entidad correspondiente consideró en las cuotas y aportaciones de seguridad social, en la medida en que debe existir una correspondencia entre ambas, pues el monto de las pensiones y prestaciones debe ser congruente con las referidas aportaciones y cuotas, de las que se obtienen los recursos para cubrirlas.

"21. En ese sentido, se concluye que las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar actualmente de la Ciudad de México, mediante el cual se le otorga derecho a la seguridad social, fueron creadas para proteger a todos los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México.

"22. De forma tal que, si la **omisión en el entero de las aportaciones** implica la pérdida de la obtención de la pensión –en los términos que reclama el quejoso–; entonces resulta claro que se extingue el derecho a reclamar prestaciones o beneficios de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar actualmente de la Ciudad de México.

"23. Además de que el principio *pro homine* o pro persona no deriva necesariamente que las cuestiones planteadas por los gobernados deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de 'derechos' alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes

"...

"25. **Decisión.** En ese contexto, al ser infundados los argumentos propuestos y no advertirse la violación de garantías aducida ni razón alguna para suplir la deficiencia de la queja a favor del quejoso, lo procedente es negar el amparo y protección de la Justicia Federal solicitada."

Las consideraciones anteriores son similares a las expuestas en la ejecutoria de amparo **DA. 680/2017**, del propio Tribunal Colegiado, emitida en sesión de tres de mayo de dos mil dieciocho, motivo por el cual no es necesario insertarlas aquí.

**3. Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, vertido al resolver el juicio de amparo directo **DA. 296/2017**, en sesión de once de enero de dos mil dieciocho.

"OCTAVO.—Los conceptos de violación hechos valer **son infundados**, de acuerdo con lo siguiente:

"...

"El quejoso conviene en que tiene derecho a que se le cubra la pensión de retiro con base en el salario integrado conforme al artículo 11 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, por un monto equivalente al 65% del promedio

del salario de cotización del último año de servicios, según lo prevé el numeral 36 de las citadas reglas.

"No obstante, señala que le causa agravio la sentencia reclamada, ya que en la misma se dispone que la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar del Distrito Federal está facultada para cobrarle las cuotas que debió enterar mientras estuvo en activo, lo cual es contrario a derecho, por lo siguiente:

"...

"Como se anticipó, los motivos de inconformidad planteados por el quejoso **son infundados**.

"En el artículo 123, apartado B, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispone que los miembros de las instituciones policiales se regirán por sus propias leyes.

"En el precepto invocado se señala lo siguiente: (se transcribe)

"En términos del artículo 2o., fracción V, de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, ordenamiento que establece las bases para la organización de la mencionada secretaría, la Policía del Distrito Federal se integra por la Policía Preventiva y por la Policía Complementaria, que, a su vez, se conforma por la Policía Auxiliar, la Policía Bancaria y la Policía Industrial, así como por las demás que determine el reglamento.

"En el artículo 5o. de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal se reitera lo anterior, al señalar: (se transcribe)

"En el numeral 40 de este último ordenamiento jurídico se establece lo siguiente: (se transcribe)

"Como puede apreciarse de la normatividad antes destacada, las leyes que regulan la Policía Auxiliar del Distrito Federal no consignan entre los derechos de los elementos que integran la corporación derechos relativos a la previsión social, atinentes a las pensiones, entre ellas, la de retiro por edad y tiempo de servicios.

"A efectos de atender esta prestación, se creó un organismo público descentralizado de la administración pública del Distrito Federal, denominado "Caja de Previsión de la Policía Auxiliar" según decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del veintiséis de mayo del año dos mil.

"En los primeros cuatro artículos de ese decreto, a la letra, se establece: (se transcribe)

"Como se aprecia, la creación de ese órgano desconcentrado, Caja de Previsión de la Policía Auxiliar, obedece al propósito de atender las necesidades materiales y de previsión social de los elementos de ese instituto policial, conforme a las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, que consigna las normas y procedimientos para las funciones y el otorgamiento de los servicios y prestaciones en favor de sus integrantes.

"En las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veinticinco de octubre de dos mil uno, en sus artículos 11, 12, 13, 14, 18, 20, 26, 30 y 36, se prevé lo relacionado con el régimen de pensiones en lo que a este caso interesa, en los que se señala lo siguiente: (se transcribe)

"De la transcripción precedente se aprecia, por una parte, que la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar se constituyó como un organismo público descentralizado del Gobierno del Distrito Federal para atender las necesidades relacionadas con la previsión social, entre ellas, las pensiones y, según lo establecido por el artículo 18, fracción II, de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios.

"También es de destacarse que ese organismo opera con los recursos que le asigne la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, mediante el presupuesto de egresos, con los ingresos que perciba por los servicios prestados a través de la Policía Auxiliar, en términos de lo previsto por el artículo 13 de las mencionadas reglas de operación, y con las aportaciones que en forma regular y periódica deben efectuar los elementos, conforme al sueldo base, que se fija para ese efecto en los artículos 11 y 12 del ordenamiento jurídico mencionado, transcritos anteriormente, al igual que el artículo 13.

"Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el primer párrafo del artículo 36 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, el derecho de los elementos de la Policía Auxiliar a la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios se adquiere al cumplir una doble condición: que el elemento policial cumpla cincuenta y cinco años y que haya cotizado a la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar un mínimo de quince años.

"La cuota pensionaria se fija en proporción a los años de cotización y para lo que en la especie interesa, puesto que el actor expresó que está fuera de controversia el hecho de que laboró durante 21 veintiún años, la pensión se fijaría en un monto equivalente al 65% del promedio del sueldo básico del último año.

"Como el propio quejoso lo señala, la controversia comprende un factor esencial, consistente en que la corporación no cumplió dos de las obligaciones a su cargo, consignadas en el artículo 14, fracciones I y IV, de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, consistentes en efectuar el descuento de las aportaciones de los elementos y en entregar quincenalmente a la caja el monto de las cantidades estimadas por concepto de aportaciones a cargo de los elementos y de la propia corporación.

"Dicho incumplimiento genera una situación que no se encuentra expresamente regulada ni en la ley ni en la normatividad administrativa relacionada con ese organismo público descentralizado.

"En la contestación de la demanda, las autoridades demandadas señalaron que la Caja de Previsión Social de la Policía Auxiliar fue creada mediante decreto de veinticinco de mayo de dos mil, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día veintiséis del mes y año indicados, sin un soporte financiero.

"Que la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios se otorgó al actor con base en lo establecido en el Acuerdo 2-4-ORD/2010, de fecha trece de diciembre de dos mil diez, por un monto equivalente a 1.3 veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, por falta de disponibilidad financiera, y agregaron que, por esa razón era inviable incrementar su importe, adecuándolo a lo previsto en los numerales 11, 12 y 36 de las multicitadas reglas de operación.

"Que en razón de que no se habían definido los conceptos que debían integrar el sueldo base de cotización, al que se aludía en el artículo 11 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, mediante el acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diecisiete de mayo de dos mil diez, se modificó el artículo primero transitorio de las reglas mencionadas, en los siguientes términos: (se transcribe)

"Del texto precedente se advierte que se ordenó sujetar la aplicación del artículo 36 al cumplimiento de una condición, consistente en la integra-

ción del tabulador de sueldos que permita obtener el sueldo básico, con arreglo al cual han de determinarse los porcentajes de aportación de la caja de previsión señalados por los artículos 13 y 14, por el 8% de las aportaciones de los elementos, y por 17.75 % de la corporación, en cada caso, empero, siguiendo las prescripciones del artículo 11, la Sala responsable estimó que era dable determinar el salario básico del demandado a efectos de calcular el promedio diario obtenido durante el último año laborado y, atendiendo a los años de servicios, calcular el monto de la pensión, y acotó que no pasaba por alto el hecho de que las aportaciones no fueron cubiertas ni por éste ni por la corporación, lo cual no se consideró un obstáculo para establecer su derecho, en razón de que ello daría pauta, en su caso, para que la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar exigiera el pago de tales aportaciones.

"Está fuera de discusión que ni el actor ni el instituto policial realizaron las aportaciones con las cuales se conforma el fondo, que sirve para afrontar la erogación por esas prestaciones.

"Sin embargo, la circunstancia de que la Secretaría de Seguridad Pública no hubiera realizado los descuentos de la aportación al quejoso, respecto del 8% del sueldo básico, que debió cubrir conforme a lo prescrito por el artículo 12 de las citadas reglas de operación, no puede considerarse como un hecho generador de la consecuencia que pretende el actor, consistente en que se establezca que no está obligado a cubrir las aportaciones insolutas, como condición para obtener la pensión de retiro, en atención a que la base de ese sistema de previsión social radica en las aportaciones conjuntas, que producen el fondo, del cual se obtienen los recursos para disfrutar los beneficios para los elementos de la corporación.

"Dicho sistema de previsión social opera bajo una condición esencial, consistente en que se realicen las aportaciones. Sin ellas resulta insolvente, al menos para afrontar los pagos de pensiones en los montos establecidos para operar los pagos de pensiones en condiciones normales, pues; por lo contrario, habría que sujetarse a las reglas previstas en el artículo 1o. transitorio de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal.

"De ahí que resulte irrelevante lo señalado por el quejoso, en el sentido de que él no tiene injerencia en el manejo de la nómina ni pudo intervenir para la programación de los descuentos que la corporación debió efectuar a fin de cubrir la cuota de previsión social, o que no estaba obligado a realizar las aportaciones por cuenta y voluntad propia, ni si la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar omitió requerir a la Secretaría de Seguridad Pública el entero de tales aportaciones.



"No debe soslayarse la regla que condiciona el surgimiento del derecho a la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, consignada en el primer párrafo del artículo 36 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, consistente en alcanzar una edad determinada, cincuenta y cinco años, y haber cotizado un mínimo de quince años.

"De las consideraciones de la sentencia reclamada se advierte que la Sala responsable asume que la irregularidad apreciada en el manejo de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar respecto de la recaudación no es imputable al actor, por lo cual plantea una solución de la controversia que implica permitir el pago de las aportaciones pese a la condición de extemporaneidad. En esa condición, no es determinante que el actor ya no se encuentre laborando, sino sólo que cumpla con el requisito que resulta esencial para que su pensión sea exigible en el monto pretendido.

"Se considera que de llegar a estimarse procedente la exigencia de pago sin que se hubieran satisfecho las aportaciones, como lo pretende la actora en el juicio de nulidad, se produciría una potencial causa de insolvencia, puesto que ese género de obligaciones no se solventa de manera directa con contribuciones, sino mediante un fondo que sirve como base del financiamiento de las actividades que permiten promover la previsión social en beneficio de los elementos de la Policía Auxiliar.

"De ahí que la falta de recaudación de las cuotas no genera para el actor el derecho a percibir la pensión, pues el descuento por parte de la Secretaría de Seguridad Pública, que es una actividad descrita como deber, en términos de la fracción I del artículo 14 de las reglas de operación, tiene el carácter de obligación, no el de facilitar su beneficio.

"En otro orden de ideas, tampoco asiste razón al quejoso al afirmar que sólo mientras estuvo laborando para la autoridad demandada podía exigírsele el pago de las aportaciones insolutas, de acuerdo con lo previsto por el artículo 12 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, en el que, a la letra, se dispone: (se transcribe)

"En el primer párrafo de la disposición transcrita se consigna el deber del miembro del instituto policial de cubrir una aportación equivalente al 8% del salario básico de cotización y, en el segundo párrafo, se establece la forma en que la caja de previsión aplicará esos recursos.

"Aun cuando no se expresa, se entiende implícito que el importe de la aportación de un elemento policial corresponde al descuento que de la nómina correspondiente habría de descontar la corporación, de manera que el descuento opera mientras el elemento se encuentra prestando sus servicios.

"Sin embargo, no hay una razón de orden lógico ni normativo para considerar que la obligación de aportar al fondo sólo se actualiza mientras exista la relación laboral. Que un elemento de la policía no labore no significa que la obligación incumplida no exista, sólo que no se dan las condiciones para que sea cumplida a través del descuento del salario que periódicamente se le cubriría si estuviera en funciones.

"De acuerdo con lo expuesto, contrariamente a lo señalado por el quejoso, resulta aplicable, por analogía, como lo estimó la Sala responsable, la jurisprudencia **2a./J. 29/2011**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto, son los siguientes:

"PENSIÓN JUBILATORIA. PARA PAGAR DIFERENCIAS DERIVADAS DEL INCREMENTO DIRECTO DE LA ORIGINALMENTE OTORGADA (QUE OBEDECEN A CONCEPTOS POR LOS CUALES NO SE COTIZÓ), EL ISSSTE ESTÁ FACULTADO PARA COBRAR A LOS PENSIONADOS EL IMPORTE CORRESPONDIENTE AL DIFERENCIAL DE LAS CUOTAS QUE DEBIERON APORTAR CUANDO ERAN TRABAJADORES (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).' (se transcribe)

"En la consideración que sustenta el criterio transcrito, se menciona que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado cubre a sus pensionistas las prestaciones en dinero y en especie con recursos que se obtienen de las aportaciones y cuotas del Gobierno y de los trabajadores, de manera que cuando ante su reclamo se debe cubrir algún incremento en la pensión, el instituto puede, si no se cotizó en proporción al incremento que se reclama, exigir que se cubran las diferencias que en su oportunidad no fueron enteradas, lo que refleja el modo de operación del sistema de previsión social, basado en las aportaciones del trabajador y del empleador.

"El mismo fundamento aplica respecto de la jurisprudencia SS10, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sesión extraordinaria del día veintisiete de junio de dos mil trece, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de julio de dos mil, en la que se consideró:

"DIFERENCIAL DE LAS CUOTAS QUE DEBIERON APORTAR CUANDO ERAN TRABAJADORES.' (se transcribe)

"Consecuentemente, resulta infundado el concepto de violación relativo a que la citada jurisprudencia es contraria a lo dispuesto en los artículos 11 y 12 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, porque el quejoso no tiene adeudo alguno con la caja de previsión, ni ésta puede exigirle el pago de aportaciones porque no le fueron descontadas debido a la omisión de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), para la cual prestaba sus servicios.

"Las reglas invocadas, que consignan el deber que tienen los elementos de la Policía Auxiliar de cubrir a la caja de previsión una aportación del 8% del sueldo básico, y los conceptos que lo integran, así como el límite máximo para los efectos de cotización, no se contraponen a lo establecido en la citada jurisprudencia SS10, la cual, de acuerdo con los términos de la transcripción precedente, alude al contenido de diversas reglas, que prevén los numerales 3, 15 y 16 de las aludidas reglas de operación, en los que se prevé lo siguiente: (se transcribe)

"De la transcripción precedente se advierte que en el primero de estos preceptos se contiene un glosario de términos relevantes empleados en ese ordenamiento jurídico; y los preceptos restantes aluden a situaciones en las cuales pueden presentarse irregularidades en la cobertura de las aportaciones por elementos de la corporación, ya sea porque disfruten de licencias en casos específicos, si son sometidos a prisión preventiva seguida de sentencia absolutoria, y cuando manejan valores y se les hubiera imputado injustamente alguna irregularidad. En estos casos se establece que las aportaciones no cubiertas por el elemento sean enteradas por la corporación.

"La jurisprudencia de la Sala responsable se refiere a un supuesto particular, en que alguno de los casos antes descritos se reclama el pago de un incremento directo a la pensión originalmente otorgada y, de resultar procedente, se sostiene que la caja de previsión queda facultada para reclamar al pensionado el diferencial de las cuotas enteradas conforme al salario que determinó la citada pensión original, lo cual se entiende referido a una situación que guarda relación de similitud con la que se produce si el pensionado reclama el pago en términos del artículo 36 de las multicitadas reglas de operación y no ha efectuado aportación alguna, caso en el que se estima que la caja de previsión tiene expedida su facultad para reclamar el entero de las aportaciones y cuotas, respectivamente, de las autoridades y del elemento de policía.

"El quejoso señala, también, que la Sala responsable debió ordenar el pago retroactivo de su pensión, sin que la Sala se hubiere ocupado de esa cuestión; sin embargo, en la parte final de la foja 18 y en la inicial de la página

siguiente, se advierte que la Sala responsable sí se pronunció al respecto, en el sentido siguiente: (se transcribe)

"De esta manera, la responsable dispuso que se cubriera al actor el diferencial de la pensión a partir de la fecha en que fue otorgada la original, por lo cual no hay ningún lapso sin que se cubra la pensión en forma completa y, por tanto, con ello no se causa agravio alguno al quejoso.

"En las condiciones anotadas, al resultar infundados los conceptos de violación aducidos, se impone negar el amparo solicitado."

**4. Criterio del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, sostenido en el fallo del juicio de amparo directo **DA. 399/2017**, resuelto en sesión de quince de marzo de dos mil dieciocho:

"SEXTO.—**Estudio.** ...

"Los conceptos de violación que se sintetizan en párrafos precedentes, suplidos en su deficiencia, son **fundados** y resultan suficientes para conceder el amparo.

"En principio, debe precisarse que en el caso opera la suplencia de la deficiencia en la formulación de los conceptos de violación, en términos del artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, al tener la quejosa la calidad de pensionada, en conformidad con la tesis 2a. XCV/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA LABORAL. OPERA EN FAVOR DE LOS PENSIONADOS Y DE SUS BENEFICIARIOS." (se transcribe)

"Ahora bien, **asiste razón a la quejosa** en cuanto afirma que demostró tener la calidad de elemento policiaco adscrito a la Policía Auxiliar del Distrito Federal, por lo que no se ajusta a derecho la decisión de la Sala responsable de considerar no acreditado dicho extremo.

"Al respecto, debe señalarse que los trabajadores administrativos de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México no están sujetos al régimen de excepción de derechos previstos en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General, por lo que la relación que mantienen con la institución es de naturaleza laboral; por ello, las prestaciones de seguridad social que les corresponden, son otorgadas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"Por su parte, los elementos policiales de dicha institución sí se encuentran sujetos al referido régimen de excepción constitucional, por lo que se rigen por sus propias normas, que en lo relativo a la seguridad social, lo son las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal.

"Se cita por su aplicación, la jurisprudencia 67/2012, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se reproduce a continuación:

"'TRABAJADORES ADMINISTRATIVOS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. NO ESTÁN SUJETOS AL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN DE DERECHOS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LA RELACIÓN QUE MANTIENEN CON AQUÉLLAS ES DE NATURALEZA LABORAL.' (se transcribe)

"Asimismo, se comparte el criterio que contiene la tesis «I.3o.T.47 L (10a.)» que a continuación se transcribe:

"'TRABAJADORES ADMINISTRATIVOS DE LA POLICÍA AUXILIAR DE LA CIUDAD DE MÉXICO. CORRESPONDE AL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO PROPORCIONARLES EL BENEFICIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.' (se transcribe)

"Así las cosas, resulta de particular importancia para la resolución del asunto, determinar si la pensionista prestó sus servicios en la Policía Auxiliar del Distrito Federal como elemento policial, o si, por el contrario, se desempeñó como trabajadora administrativa; pues en atención a ello le corresponde un régimen de seguridad social específico.

"En el juicio natural, la quejosa anexó a su demanda contenciosa administrativa, los siguientes elementos de convicción:

"...

"Documentales que, adminiculadas, otorgan convicción en el sentido de que la quejosa prestó sus servicios en la Policía Auxiliar del Distrito Federal como elemento policiaco, y no realizando funciones administrativas, dado que se le otorgó placa con número \*\*\*\*\*, la cual no corresponde al número de empleado, lo que indica que el otorgamiento de placa guarda relación con las funciones policiales desempeñadas; además de la hoja de servicios se desprende que sirvió en los cuerpos o agrupamientos números 61 y 50, y; en el acuerdo impugnado de pensión por edad y tiempo de servicio se señala expresamente que la pensionada fue elemento de la policía auxiliar del Distrito

Federal, lo que de conformidad con el numeral 3, fracción VII, de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal,<sup>5</sup> implica que desempeñaba funciones policiales.

"...

"Por tanto, toda vez que se encuentra demostrado tal aspecto, se tiene como consecuencia que, en el caso particular, sean aplicables las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal.

"La quejosa sostiene que conforme a los numerales 11 y 36 de las citadas reglas, tiene derecho a una pensión por edad y tiempo de servicios correspondiente al cincuenta y siete punto cinco por ciento del sueldo base que percibió como trabajadora en activo.

"Asiste razón a la quejosa.

"El artículo 4, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, así como los diversos 1, 11, 12, primer párrafo, 13, primer párrafo, 14, fracciones I y IV, 17, 18, fracción I, 30 y 35, primer párrafo, de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, establecen: (se transcriben)

"Los preceptos reproducidos evidencian que el sistema de pensiones de los elementos de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México encuentra su forma de financiamiento en las aportaciones bipartitas que deben efectuar los agentes a razón del 8% (ocho por ciento) sobre el sueldo básico de cotización, mientras que la corporación debe contribuir con el 17.75% (diecisiete punto setenta y cinco por ciento).

"Además, que **es obligación de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México (corporación) efectuar el descuento de las aportaciones de los elementos y entregar quincenalmente a la caja de previsión los montos resultantes**, así como aquellos que correspondan a la propia corporación, o bien, **en caso de que se incumpla ese deber, la caja está facultada para determinar y cobrar el importe de las aportaciones.**

"Por tanto, se puede concluir que las pensiones y demás prestaciones que la caja paga a sus afiliados se cubren con las aportaciones que realicen los sujetos obligados.

"De esta manera, para que el régimen de pensiones funcione adecuadamente, el monto de la pensión debe ser congruente con las aportaciones del elemento y de la Policía Auxiliar, pues de tales recursos se obtienen los fondos para cubrirlos.

"Cabe resaltar que cuando el agente de la policía ha cotizado durante treinta años o más, le corresponde una pensión equivalente al 100% (cien por ciento) del promedio del sueldo básico que percibió en el último año de servicios; mientras que, por dieciocho años de cotización, le corresponde un monto equivalente al 57.5% (cincuenta y siete punto cinco por ciento).

"Ahora bien, en el acuerdo impugnado en el juicio de origen, número \*\*\*\*\* , de dieciséis de junio de dos mil dieciséis, por el cual el director general de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México otorgó la pensión al demandante, en lo que de interés señala: (se transcribe)

"Como se ve, la autoridad administrativa explicó que la decisión derivaba de que la ahora quejosa causó baja por jubilación en la Policía Auxiliar de la Ciudad de México luego de dieciocho años, un mes y cuatro días de servicio.

"Señaló que, en virtud de que los elementos y la corporación no enteraron las cuotas y aportaciones previstas en el párrafo primero de los artículos 12 y 13 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, la caja de previsión no cuenta con la reserva financiera que soporte otorgamiento de prestaciones sociales, entre éstas, la pensión por jubilación.

"Por tales razones, con fundamento en lo establecido en las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, y **en el punto 3 del Acuerdo 2-4-ORD/2010**, se otorgó a la interesada una pensión mensual consistente en el 100% (cien por ciento) de 1.3 (uno punto tres) veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, la cual asciende a \$\*\*\*\*\* , monto que sería cubierto con cargo a la partida presupuestal 4521, de las asignadas por el Gobierno de la Ciudad de México.

"Concretamente, el pago ordenado en esos términos tiene su origen en el artículo primero transitorio del 'Acuerdo que autoriza las reformas a los artículos primero, segundo, tercero y sexto transitorios y adición del artículo octavo transitorio de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, de la Caja de Previsión de la

Policía Auxiliar del Distrito Federal', publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el diecisiete de mayo de dos mil diez, que prevé: (se transcribe)

"En dicha disposición se estableció que las pensiones se otorgarán tomando como base para el cálculo 1.2 (uno punto dos) veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, y hasta en tanto la Policía Auxiliar de la Ciudad de México no integre el tabulador de sueldos base de cotización y aplique las cuotas y aportaciones del 8% (ocho por ciento) y 17.75% (diecisiete punto setenta y cinco por ciento).

"En la parte considerativa del citado acuerdo, se explicó que era necesario llevar a cabo las reformas y adiciones a los artículos transitorios a fin de justificar el otorgamiento de las pensiones y demás prestaciones económicas en los montos que entonces se venían cubriendo, mientras se resolviera la situación de las aportaciones a cargo de los elementos, así como de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México.

"Derivado de lo anterior fue que el órgano de Gobierno de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México emitió el Acuerdo **2-4-ORD/2010**, en que se apoyó el acuerdo de pensión por jubilación impugnado en el juicio de nulidad.

"Cabe destacar que los artículos transitorios forman parte del ordenamiento jurídico en que se contienen y resultan de observancia obligatoria; sin embargo, tienen una vigencia momentánea o temporal y son de carácter secundario, en la medida en que actúan como auxiliares de los artículos principales, para precisar el momento de la entrada en vigor del nuevo texto legal o para determinar otras especificaciones sobre las condiciones en que la nueva legislación comenzará a surtir efectos.

"De todo lo expuesto se concluye que **el acuerdo de concesión de pensión impugnado no tuvo como fundamento las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, sino el diverso Acuerdo 2-4-ORD/2010, emitido ante la falta de operatividad del Fondo de Pensiones de la Policía Auxiliar**, el cual, en la parte conducente, establece: (se transcribe)

"En consecuencia, **la autoridad demandada no efectuó el cálculo de la cuota pensionaria conforme al salario básico percibido por la quejosa**, integrado en términos del artículo 11 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, sino que, arguyendo una imposibilidad para hacerlo, por existir –según



dijo— indefinición de los conceptos que integran la base salarial para la cotización al Fondo de Pensiones de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar, otorgó dicho beneficio de seguridad con base en el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México.

"Sin embargo, tal determinación es ilegal ya que implica restricción al derecho humano de seguridad social, con la **consecuente contravención del principio pro persona y el de progresividad**.

"Esto es así, ya que, contrariamente a lo referido por la enjuiciada, **en las reglas mencionadas se establecieron los elementos para definir el sueldo base para efectos tanto de las aportaciones que el trabajador y la corporación efectuaran del porcentaje respectivo**, como para el pago de la pensión, ya que en el artículo 11 de dichas reglas se prevé como tal el sueldo o haber más riesgo, despensa y las compensaciones que reciban los elementos por el desempeño de sus funciones.

"También se indica expresamente que el pago de la pensión por jubilación se realizará a aquellos elementos que hayan prestado sus servicios en la corporación por dieciocho años y hubiesen cotizado el mismo tiempo a la caja, en una cantidad equivalente al 57.5% (cincuenta y siete punto cinco por ciento) del promedio resultante del sueldo base del último año percibido.

"Lo anterior basta para evidenciar la ilegalidad del acto impugnado y del fallo ahora combatido, porque **consideran apropiado otorgar una pensión mensual al quejoso por el 100% de 1.3 veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México**, con base en el Acuerdo **2-4-ORD/2010**, emitido ante la supuesta falta de operatividad del Fondo de Pensiones de la Policía Auxiliar y la indefinición de los conceptos que integran la base salarial para la cotización al Fondo de Pensiones de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar.

"Consideración que no comparte este tribunal, porque en el artículo 11 de las propias Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, como se dijo, **se indica que para integrar el sueldo básico y para los efectos de esas reglas, se tomará en cuenta el sueldo o haber más riesgo, despensa y las compensaciones que reciban los elementos por el desempeño de sus funciones**.

"Así las cosas, es evidente que la pensión otorgada es ilegal, porque no atiende a la disposición legal aplicable y utiliza el salario mínimo y no el sueldo básico del actor.

"Sin que sea obstáculo a lo anterior, el hecho de que la quejosa haya firmado el acuerdo en el que se le otorgó la pensión reclamada, en el cual, una de las cláusulas señala que éste reconoce expresamente que jamás ha realizado aportación alguna para su retiro, puesto que **tal circunstancia no le es imputable**, toda vez que el obligado directo de retener y enterar las aportaciones es la propia corporación y, ante su omisión, la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar está facultada para requerir su pago; por ende, tales autoridades son las responsables de no operar correctamente el fondo para el pago de pensiones y de no cobrar las aportaciones del trabajador y la corporación en la cual laboró.

"Luego, como el derecho a la seguridad social en su vertiente de una pensión por jubilación no se puede suprimir a la quejosa ni restringirle el pago sin justificación alguna, la omisión en que ha incurrido la Policía Auxiliar (corporación) y la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de enterar las aportaciones correspondientes o, en su caso, de requerirlas, no son justificación para afectar la pensión que como derecho humano de seguridad social corresponde a la quejosa, en términos de las propias normas emitidas para tal efecto, pues el derecho a recibir una pensión por los años laborados se encuentra tutelado en los artículos 123, apartado B, fracción XI, inciso a), constitucional, 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

"Además, tampoco debe aplicarse el Acuerdo 2-4-ORD/2010, para que se pague a la quejosa su cuota diaria pensionaria conforme 1.3 veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, pues aunque ese acuerdo sea de naturaleza general, se reitera, **es incorrecto que en él se diga que no se ha definido el sueldo base de cotización** para la determinación de una pensión conforme a las reglas de operación, ni que no se han aportado las cuotas al régimen, por parte de los elementos y de la propia corporación.

"Máxime que, si se aplica ese acuerdo en lugar de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal se transgrediría el principio de progresividad, el cual implica que los Estados deben dedicar sus esfuerzos a una mejora continuada y eficaz, de los derechos humanos, tal como se desprende de los artículos 1o. de la Constitución Federal y 26 de la Convención Americana sobre los (sic) Derechos Humanos, porque sería regresivo para el quejoso en el cálculo de su pensión, ya que tendría una pensión en monto menor que en derecho le corresponde y porque la falta de cotización no autoriza cambiar las bases legales para el otorgamiento de la pensión, si se toma en cuenta que en las propias reglas (artículos 12, 13 y 14) se prevé que la autoridad está facultada a cobrar las aportaciones no efectuadas como corresponda, tanto al trabajador retirado como a la corporación donde laboró.

"Es aplicable, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 29/2011, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"'PENSIÓN JUBILATORIA, PARA PAGAR DIFERENCIAS DERIVADAS DEL INCREMENTO DIRECTO DE LA ORIGINALMENTE OTORGADA (QUE OBEDECEN A CONCEPTOS POR LOS CUALES NO SE COTIZÓ), EL ISSSTE ESTÁ FACULTADO PARA COBRAR A LOS PENSIONADOS EL IMPORTE CORRESPONDIENTE AL DIFERENCIAL DE LAS CUOTAS QUE DEBIERON APORTAR CUANDO ERAN TRABAJADORES (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).'  
(se transcribe)

"Tampoco puede excusarse el otorgamiento de la pensión en esos términos, por las posibles implicaciones que pudiera generar para el fondo de pensiones, pues no debe olvidarse que fue la propia caja quien incurrió en la omisión de operarlo y cobrar las aportaciones a cargo tanto de los trabajadores como de la corporación policial donde laboró; con lo cual incurrió en una omisión que evidentemente no puede perjudicar a los trabajadores para restringirles el derecho a la pensión que como humano a la seguridad social gozan.

"En las relatadas consideraciones, lo procedente es conceder el amparo solicitado a \*\*\*\*\*, para el efecto de que Sala responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y en su lugar dicte otra en la que, atendiendo a lo resuelto en esta ejecutoria, resuelva los agravios de la autoridad recurrente considerando que la quejosa acreditó tener la calidad de elemento policiaco adscrito a la Policía Auxiliar del Distrito Federal durante el tiempo que prestó sus servicios en esa institución y que, por ende, tiene derecho al pago de su pensión por edad y tiempo de servicios según lo establecido en las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal; ello, con independencia de que la corporación no haya efectuado las deducciones o descuentos de su salario, ni realizado las aportaciones de seguridad social que le corresponden, a fin de enterarlas a la caja de previsión, dado que tal conducta no es atribuible a la quejosa.

"En el entendido que, conforme con las mencionadas reglas de operación, el salario que debe tomarse en consideración para fijar el monto de la cuota pensionaria, corresponde al promedio del sueldo básico disfrutado en el último año de prestación de servicios.

"...

"No es óbice a lo anterior, la circunstancia de que no se hayan realizado las aportaciones del elemento y de la Policía Auxiliar, toda vez que, no existe

impedimento legal alguno para que la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar cobre el importe de las aportaciones no recabadas, con apoyo en el artículo 17 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal. ..."

**5. Criterio del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, expresado al resolver los juicios de amparo directo **DA. 777/2017, DA. 18/2018 y DA. 87/2018.**

Las consideraciones de las ejecutorias son similares, por ende, se inserta enseguida la correspondiente al fallo del DA. 87/2018, emitido en sesión del veintiséis de abril de dos mil dieciocho:

"34. SEXTO.—Precisados los antecedentes del asunto, debe destacarse que en la parte final de su demanda de amparo, la parte quejosa solicita se aplique en su favor la suplencia de la queja deficiente en términos del artículo 79 de la Ley de Amparo.

"35. Al respecto, conviene indicar que en su fracción V, el citado artículo 79 de la Ley de Amparo, establece que la autoridad que conozca del juicio de amparo, deberá suplir la deficiencia de la queja a favor del trabajador independientemente de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo.

"36. Lo cual, a juicio de este Tribunal Colegiado, es suficiente para que en el caso opere la suplencia de la queja respecto de los conceptos de violación planteados por el quejoso, debido a que en el caso existen causas jurídicamente válidas para preservar u otorgar algún derecho.

"37. Lo anterior encuentra orientación en la tesis 2a. XCV/2014 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA LABORAL. OPERA EN FAVOR DE LOS PENSIONADOS Y DE SUS BENEFICIARIOS.'

"38. Establecida la premisa anterior este Tribunal Colegiado estima que son esencialmente fundados los conceptos de violación del quejoso, en los que medularmente aduce que la sentencia reclamada es contraria al artículo 1o. de la Constitución Federal y viola derechos humanos, ya que se le priva del derecho a gozar de una pensión justa en términos de lo que establece el artículo 37 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México.

"39. Para sustentar lo anterior, es menester precisar que el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de las normas generales por vía de acción se deposita exclusivamente en los órganos del Poder Judicial de la Federación, quienes deciden en forma terminal y definitiva si una disposición es o no contraria a la Constitución Federal y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

"40. Además, tratándose de procedimientos de control concentrado, el tema de inconstitucionalidad o de inconventionalidad de leyes –con motivo de la suplencia de la queja deficiente–, el Tribunal Colegiado de Circuito se pronunciará de forma directa sobre éste.

"41. De ahí que los juzgadores de amparo deben abordar el estudio de constitucionalidad de leyes al dictar sentencia en amparo directo cuando: i) sean planteados; ii) por virtud de la causa de pedir; y, iii) por suplencia de la queja deficiente, sin que los pronunciamientos que hubiese realizado la autoridad responsable en el juicio de nulidad, por medio del ejercicio de las facultades del contrato concentrado.

"42. Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la tesis P. X/2015 (10a.), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL *EX OFFICIO*. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN FACULTADOS PARA EJERCERLO RESPECTO DE NORMAS QUE RIGEN EL JUICIO DE ORIGEN.'

"43. En tal virtud, atendiendo a la suplencia de la queja deficiente, se advierte la posible inconstitucionalidad del punto 3 del Acuerdo 2-4ORD/2010, que autorizó al director general para que llevara a cabo el análisis de las solicitudes de pensión, a fin de que, en los casos procedentes, realizara la integración de los expedientes y cubriera la pensión mínima equivalente a 1.3 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ahora Ciudad de México.

"44. En ese sentido, se verificará si se reúnen las condiciones necesarias para emprender el análisis de constitucionalidad advertido, para lo cual se toma en consideración que en el amparo directo el examen de constitucionalidad de una disposición de carácter general requiere, por una parte, que la norma haya sido verdaderamente aplicada, lo cual puede actualizarse en la secuela del procedimiento del juicio ordinario, en la sentencia, laudo o resolución reclamados, o hasta en el propio acto administrativo impugnado originalmente, tal como lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la jurisprudencia 2a./J. 152/2002.

"45. De esta manera, para que en el juicio de amparo directo sea posible el análisis de los argumentos propuestos para demostrar la inconstitucionalidad de normas generales, el Tribunal Colegiado debe verificar:

"a) Si la situación abstracta prevista por aquélla efectivamente se concretó;

"b) Si respecto de tal norma, en caso de que se tratara de un amparo indirecto, el juicio resultaría procedente;

"c) Si la eventual concesión del amparo contra la sentencia por la aplicación de la norma controvertida, en caso de que resultara inconstitucional, efectivamente trascenderá en el acto impugnado de origen; y,

"d) La aptitud o eficiencia de los conceptos de violación para hacer el examen de constitucionalidad de leyes que se proponga.

"46. Sólo la concomitancia de esos presupuestos permitirá que el tribunal de amparo haga el estudio respectivo y llegue a la determinación que corresponda.

"47. Las premisas anteriores encuentran sustento en la jurisprudencia 1a./J. 58/99, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 150, Tomo X, noviembre de 1999, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

"48. En ese orden de ideas, se procede a verificar si en el caso hubo o no aplicación del punto 3 del Acuerdo 2-4-ORD/2010.

"49. Para tal aspecto, es oportuno recordar que en la sentencia reclamada, la Sala responsable estimó que para la determinación de la pensión de la parte quejosa, resultó correcto que la autoridad demandada fundara su proceder en el punto 3 Acuerdo número 2-4-ORD/2010, de la cuarta sesión ordinaria celebrada el trece de diciembre de dos mil diez, toda vez que no existen montos financieros para modificar la pensión materia de la litis, al no existir conceptos que integran el sueldo base de cotización de los miembros de la Policía Auxiliar de esta ciudad, pues al no realizar aportaciones no tiene posibilidad de realizar el cálculo en los términos de la normatividad aplicable; por lo que Sala responsable concluyó que es correcto que se le otorgue una pensión equivalente al uno punto tres veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, por no contar con los montos financieros necesarios para realizar los pagos de pensión.

"50. Lo anterior pone de manifiesto que respecto del inciso a) sí se aplicó al peticionario del amparo la normativa señalada, ya que es el acuerdo que autorizó al director general para que llevara a cabo el análisis de las solicitudes de pensión, a fin de que, en los casos procedentes, realizara la integración de los expedientes y cubriera la pensión mínima equivalente a 1.3 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal ahora Ciudad de México, por lo que en la especie sí hay aplicación de la porción normativa reclamada.

"51. En relación con el presupuesto establecido al inciso b) para que proceda el análisis de la norma señalada como inconstitucional; este Tribunal Colegiado no encuentra que se actualice algún motivo respecto del que sería improcedente el juicio si se tratara de un amparo indirecto.

"52. De igual forma, se cumple con la tercera de las condiciones [inciso c)] para que se pueda emprender el estudio de la inconstitucionalidad advertido, en virtud de que la eventual concesión del amparo contra la sentencia por la aplicación de la norma controvertida, en caso de que resultara inconstitucional, trascenderá al acto impugnado de origen.

"53. Por último, respecto al requisito contenido en el inciso d) apuntado, relativo a la aptitud o eficiencia de los conceptos de violación para hacer el examen de constitucionalidad de leyes que se propone, también se encuentra satisfecho, debido a que este tribunal lo estudia atendiendo a la suplencia de la queja deficiente.

"54. Establecido lo anterior, se procede el examen de regularidad constitucional del punto 3 de la norma general denominada Acuerdo 2-4-ORD-2010, tomado en la cuarta sesión ordinaria celebrada el trece de diciembre de dos mil diez, que establece lo siguiente: (se transcribe)

"55. La disposición general que se somete al escrutinio constitucional, prevé que hasta en tanto no existan los elementos de definición del salario base de cotización para la determinación de una pensión conforme a las reglas de operación, ni las cuotas y aportaciones al régimen, por parte de los elementos y de la propia corporación, el director general de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar del Distrito Federal ahora Ciudad de México, estará facultado para que, en los casos procedentes, se cubra la pensión mínima equivalente a 1.3 veces el salario mínimo general vigente en esta ciudad a los elementos que hayan cumplido hasta veinticinco años de servicio, con retroactividad a la fecha de baja o fallecimiento del elemento.

"56. En ese tenor, conviene tener presente que, el quince de septiembre de dos mil quince, el director General y director de Prestaciones, ambos de la

Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México y el elemento de policía aquí quejoso \*\*\*\*\*, celebraron el Acuerdo \*\*\*\*\*, que es del contenido siguiente:

"(se insertan las imágenes)

"57. Del contenido del acuerdo digitalizado, se desprende que éste tuvo por objeto establecer los términos y condiciones a través de los cuales la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar del Distrito Federal otorgaría la pensión por invalidez al elemento de policía aquí quejoso \*\*\*\*\*.

"58. En esos términos, se estipuló que a la fecha de celebración del convenio no se habían definido los conceptos que integran el sueldo base de cotización de los elementos de la Policía auxiliar del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, en términos del artículo 11 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de esta Ciudad, motivo por el cual, no había sido posible recabar las aportaciones previstas en los diversos artículos 12 y 13 del mismo ordenamiento legal y, en consecuencia, la caja no contaba con monto constitutivo alguno que soportara el otorgamiento de beneficio de prestaciones sociales.

"59. Por lo anterior, se indicó que el órgano de Gobierno de la caja de previsión social, mediante el punto 3 del Acuerdo 2-4-ORD/2010, autorizó al director general para que llevara a cabo el análisis de las solicitudes de pensión, a fin de que, en los casos procedentes, realizara la integración de los expedientes y cubriera la pensión mínima equivalente a 1.3 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

"60. En esos términos, se asentó que el pensionado estaba conforme y satisfecho en recibir de la caja, una pensión mensual consistente en el 100% de 1.3 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en razón su antigüedad (25 años, 03 meses y 01 días), la cual asciende a \$2,771.87 (dos mil setecientos setenta y un pesos 87/100 moneda nacional), que sería cubierta por la caja con recursos del presupuesto que le es asignado por el Gobierno de la Ciudad de México, afectando la partida presupuestal 4511.

"61. Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las leyes y normas generales gozan de la presunción de constitucionalidad, la cual debe considerarse al momento de ejercer el escrutinio en materia de derechos humanos y, previo a declarar la inaplicación de las ley o las normas generales, los operadores jurídicos deben realizar una interpretación conforme en sentido estricto de ellas; esto es, preferir aquella interpre-



tación acorde con los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano es parte y evitar aquella, cuya adopción implique vulnerar la esencia de estos derechos.

"...

"64. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que todas las personas en los Estados Unidos Mexicanos gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal 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 la propia Carta Federal establece.

"65. El artículo 123, apartado B), fracción XIII, constitucional, reconoce el derecho a la seguridad social de los miembros de las instituciones policiales, entre las que se encuentra la Policía Auxiliar, de la ahora Ciudad de México; y, establece que las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, deben instrumentar los sistemas complementarios de seguridad social.

"66. Atendiendo a lo anterior, se crearon diversos mecanismos legales dirigidos a garantizar el derecho fundamental de seguridad social de los integrantes de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, entre los que se encuentran:

"67. El Decreto por el que se crea el Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal, denominado 'Caja de Previsión de la Policía Auxiliar del Distrito Federal', publicado en la Gaceta Oficial de esta ciudad, el veintiséis de mayo de dos mil.

"68. Dicho decreto, en su artículo 216, prevé que el objetivo de la caja de previsión consiste en satisfacer las necesidades del orden material, social, cultural y recreativo de los elementos que la conforman y de sus legítimos beneficiarios, en los términos y condiciones previstos en el plan de previsión social.

"69. Por otro lado, el artículo 417 del referido decreto, prevé que la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la ahora Ciudad de México, opera con el patrimonio que se integra de los ingresos que transfiera la Policía Auxiliar provenientes de las aportaciones retenidas a los elementos que la conforman y las que le corresponden a la misma corporación; de los bienes que el Gobierno de la Ciudad de México, le transfiera o entregue en propiedad, así como los

recursos financieros que le asigne; de los recursos que anualmente le sean asignados a través del presupuesto de egresos de la ahora Ciudad de México; y, de los bienes, derechos y recursos que, por cualquier otro título legal adquiriera.

"70. Asimismo, de los artículos 5 y 8, fracciones II y XI, del citado decreto, se desprende que la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar ahora Ciudad de México, cuenta con dos órganos, uno de gobierno y otro de vigilancia.

"71. El Estatuto Orgánico de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la ahora Ciudad de México.

"72. En los artículos 3 y 4, dispone que sin perjuicio de las atribuciones generales previstas para las entidades paraestatales, en la Ley y el Estatuto de Gobierno, de la ahora Ciudad de México, así como las específicas otorgadas por el decreto de creación, la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar, de la ahora Ciudad de México tiene, entre otras, la facultad de determinar y cobrar el importe de las aportaciones.

"73. Por su parte, el artículo 7 prevé que cuando, por cualquier circunstancia, los recursos de la caja no fueran suficientes para cumplir con las obligaciones establecidas, el Gobierno de la ahora Ciudad de México, dictará las medidas conducentes para cumplir con dichas obligaciones.

"74. Asimismo, el artículo 15 dispone que además de las atribuciones que le otorga la Ley Orgánica de la Administración Pública de la ahora Ciudad de México y el Decreto por el que se crea el Organismo Público Desconcentrado de la Administración Pública de la ahora Ciudad de México denominado 'Caja de Previsión de la Policía Auxiliar del Distrito Federal', el órgano de Gobierno contará, entre otras, con la facultad y obligación de dictar las políticas, normas y lineamientos generales para el debido cumplimiento de las funciones de la caja.

"75. El artículo 24, fracción II, establece que además de las que se establecen en los artículos 54 y 71 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, de la ahora Ciudad de México, y de las específicamente descritas en el mencionado decreto, el director general de la caja tendrá, entre otras, la atribución y obligación de someter a aprobación del órgano de Gobierno, el tabulador de sueldos y prestaciones de personal de estructura y operativo de la caja.

"76. Las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la ahora Ciudad de México.

"77. En particular, cobra relevancia lo previsto por los artículos 5, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 17 y 36 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la ahora Ciudad de México, cuyo texto es el siguiente: (se transcriben)

"78. De acuerdo con lo previsto en su artículo 1o., dichas reglas tienen por objeto establecer las normas y procedimientos para las funciones y otorgamiento de los servicios y prestaciones a favor de los integrantes de la Policía Auxiliar de la ahora Ciudad de México.

"79. El artículo 37 transcrito, dispone que los integrantes de la Policía Auxiliar tienen derecho a una pensión por invalidez, cuando se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo, cualquiera que sea su edad y siempre que haya cotizado a la caja cuando menos durante quince años y que el monto de la pensión se fijará según los años de cotización y los porcentajes del promedio del sueldo básico conforme a la tabla que ahí se inserta.

"80. De los ordinales 5 y 15, se advierte que la corporación tiene la obligación de registrar en la caja de previsión a sus elementos y familiares derechohabientes; remitir a la caja la relación del personal sujeto al pago de aportaciones de seguridad social y descuentos correspondientes, para los fines de la aplicación de las reglas precisadas, entre otras.

"81. El artículo 11 precisa que el sueldo básico que se tomará como base de las reglas, corresponde al sueldo o haber, más riesgo, despensa y las compensaciones que reciban los elementos por el desempeño de sus funciones.

"82. El artículo 12 establece la obligación a cargo del elemento de aportar a la caja de previsión una aportación obligatoria, que corresponde al ocho por ciento del sueldo (8%) del sueldo básico de cotización y precisa la forma en que se aplicará.

"83. El numeral 13 prevé que la corporación debe cubrir a la caja aportaciones, que equivalen al diecisiete punto setenta y cinco por ciento (17.75%) del sueldo básico de cotización e indica cómo debe aplicarse ese porcentaje.

"84. El artículo 14 establece que la corporación está obligada, entre otras cuestiones, a efectuar el descuento de las aportaciones de los elementos, así como de entregar quincenalmente a la caja, el monto de las cantidades estimadas por concepto de aportaciones a cargo de los elementos y la de la propia corporación.

"85. En el numeral 17 dispone que cuando no se hubiesen hecho a los elementos los descuentos procedentes conforme a las reglas, la caja solicitará a la corporación que descuente hasta el veintisiete por ciento (27%) del sueldo básico, mientras el adeudo no esté cubierto, a menos que el propio elemento solicite y obtenga prórroga para el pago.

"86. El artículo 107 establece que los servidores públicos de la corporación son responsables del incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 14 de las reglas.

"87. Por su parte, del ordinal 7, se colige que para que un elemento pueda disfrutar las prestaciones que le corresponden, como lo es una pensión por invalidez, se deben cumplir los requisitos previstos en las reglas multicitadas.

"88. Tomando en cuenta lo anterior, este Tribunal Colegiado considera que el contenido del punto 3 de la norma general denominada Acuerdo 2-4-ORD/2010, tomado en la cuarta sesión ordinaria, celebrada el trece de diciembre de dos mil diez, contraviene lo dispuesto en el artículo 1o. constitucional, ya que restringe las garantías creadas para proteger el derecho fundamental de seguridad social de los miembros de las corporaciones policiales, en el rubro de pensiones y, por tanto, deviene inconstitucional.

"89. En efecto, en el acuerdo impugnado, se impone al quejoso el pago de una pensión por invalidez inferior a la prevista en el artículo 37 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, aduciendo la indefinición de los conceptos que integran la base salarial para la cotización al Fondo de Pensiones de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar.

"90. Sin embargo, no debe dejar de considerarse que la falta de recursos financieros de la caja de previsión para solventar las pensiones de los miembros de la Policía Auxiliar, no se debió a la omisión del elemento de policía de realizar las aportaciones que le corresponden conforme a lo previsto en el artículo 14 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, sino al incumplimiento de las obligaciones legales previstas tanto al órgano de Gobierno como al director general de dicho organismo público.

"91. En efecto, como se indicó, conforme a lo previsto en el artículo 4 del Estatuto Orgánico de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la ahora Ciudad de México, la caja es la facultada para determinar y cobrar el importe de las aportaciones; conforme al artículo 15, fracción II, del mismo estatuto

orgánico, el órgano de Gobierno de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la ahora Ciudad de México, tiene la facultad y la obligación de dictar las políticas, normas y lineamientos generales para el debido cumplimiento de las funciones de la caja; y, de acuerdo al artículo 24, fracción II, del citado estatuto orgánico, el director general de la caja, tendrá la atribución y obligación de someter a aprobación del órgano de Gobierno, el tabulador de sueldos y prestaciones del personal de estructura y operativo de la caja.

"92. Por tanto, resulta inconcuso que los miembros de la Policía Auxiliar de la ahora Ciudad de México, no deben sufrir el perjuicio que genera el otorgamiento de la pensión mínima, cuando la falta de recursos financieros de la caja de previsión tiene su origen en la negligencia del propio organismo público, ya que el órgano de Gobierno ha omitido dictar las normativas y lineamientos generales para el debido cumplimiento de las funciones de la caja y el director general ha incumplido con la obligación de someter a aprobación del órgano de Gobierno, el tabulador de sueldo y prestaciones del personal de estructura y operativo de la caja.

"93. En esos términos, debe considerarse que el monto de la pensión por invalidez que se otorgue a la parte quejosa, debe ser calculado conforme a lo previsto en el artículo 37 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la ahora Ciudad de México, en el entendido que las cantidades que correspondía aportar al elemento de la Policía Auxiliar deben ser cubiertos por la propia caja de previsión, por ser la que generó la omisión de determinación y cobro de las cuotas respectivas.

"94. De igual forma, es de advertir que tampoco resulta procedente, como pretende la autoridad demandada, requerir a la corporación para que remita a la caja de previsión las cuotas que debe aportar el elemento de la Policía Auxiliar de la ahora Ciudad de México; pues obligar al elemento de la Policía Auxiliar pensionado a sufragar gastos de seguridad social, con un porcentaje de su pensión, contravendría el derecho de igualdad en materia de seguridad social y los principios de previsión social y equidad, previstos en los artículos 1o. y 123 de la Constitución Federal, al obligar a los pensionados, al igual que a los trabajadores en activo, a aportar un porcentaje de sus respectivas percepciones a efecto de cubrir el monto de las prestaciones de seguridad social.

"95. En efecto, al resolver la acción de inconstitucionalidad 101/2014, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que el descuento de montos de las pensiones que corresponden a los pensionados para el mantenimiento del fondo de pensiones es inconstitucional, ya que genera una situación desigual entre el trabajador en activo y el pensionado.

"96. Asimismo, señaló que a nivel constitucional al trabajador en activo se le atribuyen ciertas características como: la percepción de un salario por un trabajo personal subordinado, la potencialidad de ascenso por escalafón, la suma de años por antigüedad, así como la expectativa de derecho de que cuando se cubran los requisitos de edad y tiempo de cotización pueda acceder a una jubilación. Por otro lado, al pensionado, ya no se le atribuyen ninguna de estas características, ya que su ingreso sólo dependerá de lo fijado por la ley y de los distintos índices para su actualización y ya no de los elementos que componen una relación de trabajo subordinada, por lo que ya no puede esperar una mejora o cambio en sus prestaciones.

"97. Finalmente, refirió que la aportación que el trabajador en activo hace al fondo de seguridad social, en ese caso por solidaridad en cuentas colectivas, para el posterior pago de estos montos de pensión, es durante el transcurso de su vida activa y no cuando ya está en esa condición de pensionado, ya que un pensionado no aporta para su propia pensión o jubilación o para los trabajadores en activo que en un futuro vayan a estar en esa condición.

"98. Ahora, no es inadvertido que en el caso, el artículo 17 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar, de la ahora Ciudad de México, prevé que cuando no se hubieren hecho a los elementos los descuentos procedentes conforme a esas reglas, la caja solicitará a la corporación que descuenta hasta el 27% del sueldo básico mientras el adeudo no esté cubierto.

"99. Sin embargo, dicha disposición está destinada a los elementos de la Policía Auxiliar que se encuentran en activo, esto es, que no han dejado de laborar para la corporación, por lo que ésta aún se encuentra en posibilidades de llevar a cabo el descuento correspondiente hasta que el adeudo quede cubierto; situación que no estaría en posibilidades de efectuar tratándose de pensionados, ya el pago es efectuado por la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la ahora Ciudad de México.

"100. En consecuencia, las autoridades demandadas no efectuaron el cálculo de la cuota pensionaria conforme al salario percibido por el quejoso, sobre la base que no se había recibido aportación alguna de las previstas en las reglas de operación, lo cual según se puede advertir de las consideraciones expuestas, se encuentra sustentada en una pretendida imposibilidad para hacerlo al existir indefinición de los conceptos que integran la base salarial para la cotización al Fondo de Pensiones de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar, conforme a lo autorizado en el último de los acuerdos transcritos.

"101. Sin embargo, esa determinación de las demandadas es inconstitucional e implica una restricción al derecho humano de seguridad social del cual goza el quejoso, con la consecuente contravención del principio pro persona.

"102. Lo anterior, máxime que en las reglas mencionadas sí se establecieron los elementos para definir el sueldo base para efectos tanto de las aportaciones que el trabajador y la corporación efectuaran del porcentaje respectivo, como para el pago de la pensión, ya que en el artículo 11 de dichas reglas se prevé como tal el sueldo o haber más riesgo, despesa y las compensaciones que reciban los elementos por el desempeño de sus funciones.

"103. También se indica expresamente que el pago de la pensión por invalidez se otorgará al elemento cuando se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo, cualquiera que sea su edad y siempre que haya cotizado a la caja cuando menos durante quince años y que el monto de la pensión se fijará según los años de cotización (veinticinco años, tres meses y un día de servicios) y los porcentajes del promedio del sueldo básico conforme a la tabla que ahí se inserta y el porcentaje del sueldo básico del último año percibido, atendiendo a la tabla siguiente:

Años de cotización	% del promedio del sueldo básico del último año
15	50%
16	52.5%
17	55%
18	57.5%
19	60%
20	62.5%
21	65%
22	67.5%
23	70%
24	72.5%
25	75%
26	80%
27	85%
28	90%
29	95%

"104. Lo anterior basta para mostrar la ilegalidad del acto impugnado y del fallo ahora reclamado porque consideran apropiado otorgar una pensión al aquí quejoso por 1.3 veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, con base en el Acuerdo 2-4-ORD/2010, emitido ante la supuesta falta de operatividad del Fondo de Pensiones de la Policía Auxiliar y la indefinición de los conceptos que integran la base salarial para la cotización al Fondo de Pensiones de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar; es contrario a los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"105. Con base en las consideraciones expuestas, al ser esencialmente fundados los conceptos de violación, lo procedente es conceder el amparo solicitado a \*\*\*\*\*, para el efecto de que Sala responsable:

a) Deje insubsistente la sentencia reclamada.

b) Emita otra en la que, reitere las consideraciones que no fueron materia de estudio en este fallo y, atendiendo a las consideraciones expuestas en esta ejecutoria, declare la nulidad del Acuerdo DP/PINV/015462, celebrado el quince de septiembre de dos mil quince, por el elemento de la Policía Auxiliar, \*\*\*\*\*, al estar apoyado en el punto 3 de la norma general denominada Acuerdo 2-4-ORD/2010 respecto de la cual se determinó su inconstitucionalidad.

c) Ordene a la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, que emita el acuerdo de pensión de la parte quejosa, en el que se fije el monto de la pensión por invalidez, atendiendo exclusivamente a lo dispuesto en el artículo 37 de las referidas reglas, sin que obste para ello, la falta del tabulador de sueldos base de cotización, ya que de resultar necesario, el órgano competente de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar deberá establecer de forma individual y específica al caso concreto, los conceptos que integran el sueldo base de cotización en términos de lo previsto en el artículo 11 de las citadas reglas.

"106. En el entendido de que las cantidades por concepto de aportaciones, que no fueron determinadas y cobradas al elemento de la Policía Auxiliar cuando se encontraba activo, deberán ser cubiertas por la propia caja de previsión a través de los recursos que anualmente asigna el presupuesto de egresos de la Ciudad de México, ello con fundamento en los artículos 3 y 4 del Estatuto Orgánico de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México y el 14 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la ahora Ciudad de México, citados en párrafos que anteceden.



"107. Asimismo cabe advertir que la declaratoria de nulidad del acto impugnado; no da lugar a que se deje de pagar al quejoso la cantidad que se estipuló en el mismo; pues, hasta en tanto se cumplimente el fallo protector, debe garantizarse la subsistencia de pensionado a través del mínimo vital que, en el caso, está constituida por la pensión mínima que le fue asignada. ..."

**6. Criterio del Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, establecido al resolver el amparo directo **DA. 470/2017**, en sesión de ocho de marzo de dos mil dieciocho:

"OCTAVO.—**Estudio.** Los conceptos de violación resultan ineficaces de conformidad con las consideraciones siguientes:

"La parte quejosa aduce que lo decidido por la Sala responsable es incorrecto, porque, facultó a la autoridad demandada para que proceda a cobrarle los conceptos que no fueron cuantificados al realizar el dictamen sobre la pensión correspondiente, aplicando erróneamente el criterio contenido en la jurisprudencia de rubro: 'CAJA DE PREVISIÓN DE LA POLICÍA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL, ESTÁ FACULTADA PARA COBRAR A LOS PENSIONADOS EL IMPORTE DIFERENCIAL DE LAS CUOTAS QUE DEBIERON APORTAR CUANDO ERAN TRABAJADORES.'

"El quejoso estima inaplicable dicho criterio en este caso, sobre la base de que los artículos 5, 6, 12, 18, 21 y 22 de la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, claramente establecen que el trabajador no tiene injerencia en los descuentos que se le realicen y ubica de forma limitativa los dos únicos supuestos en que las pensiones pueden verse afectadas, sin que contemplen específicamente que el organismo descentralizado funja como parte demandada en el juicio de origen y no haya realizado los descuentos que la propia ley le obliga.

"Arguye el inconforme que en el caso, es aplicable y se vulneran diversos preceptos de la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal; esto, dice, porque si bien es cierto que mientras fue elemento activo, él tenía que cubrir a la caja una aportación obligatoria del seis punto cinco por ciento (6.5%), del sueldo básico de cotización, para efecto de que la caja cubriera las prestaciones y servicios de seguridad social previstos en dicha ley, conforme a lo establecido en el artículo 16 de la misma, también lo es que nunca estuvo a su cargo realizar esas aportaciones por cuenta y voluntad propia, sino que los descuentos respectivos se los tenía que hacer en forma automática la Secretaría de Seguridad Pública en la que laboró, máxime que él nunca rehusó pagarlos.

"Insiste en que, conforme a los artículos 5, 12 y 18 de la Ley de la Caja de Previsión, la obligación de efectuar los descuentos respectivos y enterarlos a la caja, fue de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, por lo que a ella es imputable tal omisión; siendo que el último párrafo del artículo 5, señala: "... En todo tiempo, el departamento proporcionará a la caja los datos que le requiera y designará a quien se encargue del cumplimiento de estas obligaciones, el cual será responsable de los daños y perjuicios que ocasionen sus omisiones en los términos de esta ley y demás disposiciones aplicables", y el 59 dispone: 'Los servidores públicos pagadores o encargados de cubrir los sueldos que no efectúen los descuentos que procedan en los términos de esta ley, serán sancionados con una multa equivalente al 5% de las cantidades omitidas, independientemente de las sanciones de responsabilidad civil o penal en que incurran.'

"Y por otra parte, aduce, ante la omisión de hacer los descuentos aludidos, correspondía al gerente general de la caja de previsión hacer uso de la facultad y correlativa obligación prevista en el artículo 20 de la ley referida, para requerir al departamento (hoy Gobierno del Distrito Federal), por conducto de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, para que le descontara de su sueldo básico hasta un 27% a efecto de cubrir las cuotas omitidas; facultad que la caja no ejerció oportunamente, pues no acreditó en el juicio haber procedido en ese sentido.

"Empero dice, la caja de previsión tendría que haber hecho lo anterior –requerir que se le hicieran descuentos de su salario, para cubrir cuotas omitidas–, mientras él se desempeñaba como elemento activo y percibía un sueldo, mas no ahora que tiene la calidad de pensionado y no recibe un sueldo sino una pensión, pues la obligación de pago de cuotas que a él le impone el precepto 16 de la Ley de la Caja de Previsión, sólo se actualiza para el trabajador activo, no para el pensionado; de manera que en este momento ya no es aplicable la facultad que el artículo 20 de la ley otorga a la caja.

"Invoca en esta parte la tesis aislada «I.7o.A.746 A» de Tribunal Colegiado de Circuito, de rubro: 'PENSIÓN DE LOS TRABAJADORES A LISTA DE RAYA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. LOS CONCEPTOS QUE FORMAN PARTE DEL SALARIO BÁSICO DEBEN SER CONSIDERADOS PARA EFECTOS DE SU CÁLCULO, AUN CUANDO LA DEPENDENCIA PARA LA QUE AQUÉLLOS LABORARON NO HUBIERA EFECTUADO LA RETENCIÓN Y ENTERO DE LAS CUOTAS Y APORTACIONES CORRESPONDIENTES.'

"Vinculado con lo anterior, el quejoso argumenta que de conformidad con el artículo 15 de la Ley de la Caja de Previsión referida, el pago de cuotas

y aportaciones de seguridad social, se debe hacer sobre el sueldo básico y, por tanto, sólo es a dicho sueldo al que pueden hacerse descuentos para ese efecto, de modo que tal precepto excluye la posibilidad de que se hagan descuentos a la pensión.

"Asimismo, dice, de acuerdo con el artículo 22 de la ley mencionada, las pensiones sólo pueden afectarse para hacer efectiva la obligación de ministrar alimentos por mandato judicial y para exigir el pago de adeudos a la caja, pero no por aportaciones extemporáneas y por conductas ajenas a los propios elementos e imputables a la dependencia empleadora y a la propia caja.

"Señala que el artículo 21 de la Ley de la Caja, dispone que de no cubrirse previamente a ésta los adeudos que se tengan con ella, ninguna de las pensiones reconocidas en la ley será concedida; de modo que si a él ya se le otorgó una pensión, aduce, es claro que él no tiene adeudo alguno con la referida caja de previsión.

"La síntesis anterior revela que como se ha destacado a lo largo de esta ejecutoria, el planteamiento toral del quejoso consiste en sostener que la responsabilidad por la falta de entero de cuotas a la caja, respecto de los conceptos que se integraran a su sueldo básico para efectos de ajustar su pensión, debe recaer sobre la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y sobre la propia caja de previsión y no sobre él, acorde con las obligaciones que a cada uno de ellos impone la ley de la materia.

"Para sustentar su postura, invoca —entre otros— los siguientes preceptos: (se transcribe)

"Examinado el contenido normativo de esos preceptos, en primer término, debe señalarse que es claro que éstos regulan determinadas obligaciones tanto de la Secretaría de Seguridad Pública —como dependencia empleadora de los elementos de la Policía Preventiva del Distrito Federal—, como de la caja de previsión en su calidad de encargada de la administración y prestación de los servicios de seguridad social a los elementos.

"Respecto de la dependencia empleadora, particularmente, se prevé la obligación que refiere el quejoso, de efectuar los descuentos a los elementos para el pago y entero de cuotas de seguridad social a la caja de previsión, y respecto de la segunda, la obligación de corroborar que la dependencia estuviere haciendo los descuentos correctos a los elementos y, en su caso, requerirla para que lo hiciera; obligaciones las anteriores, que inicialmente se prevén para ser ejercidas durante la vida laboral de los elementos, es decir, cuando éstos están en activo.

"En ese sentido, es cierto que aun cuando recaía sobre el quejoso la obligación de pago de cuotas de seguridad social en términos del artículo 16, no correspondía a él la tarea material de calcular esas cuotas, retenerlas de su salario y enterarlas a la caja de previsión, sino que tal obligación era exigible a la dependencia para la que laboró; asimismo, la caja de previsión contaba con la obligación y/o facultad, de requerir a la dependencia para que hiciera los descuentos procedentes en caso de que detectara que éstos no se estuvieren haciendo, o no se estuvieren efectuando correctamente.

"Pese a ello, este tribunal advierte correcta la conclusión a la que arribó la Sala responsable, toda vez que, al margen de esos deberes y/o facultades de la dependencia empleadora y de la caja de previsión en torno al descuento y entero de cuotas de seguridad social del trabajador; ningún precepto de la ley de la materia exenta a éste de la obligación de pago de cuotas a su cargo, por no haberle sido descontadas oportunamente.

"Por el contrario, de algunos de los preceptos invocados, se colige claramente que, la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal prevé que ante la circunstancia de que no se hayan hecho los descuentos procedentes (entendiéndose aquellos que se hubieren omitido o que no se hubieren hecho en forma correcta), esa situación sea resarcida con cargo al trabajador obligado por lo que hace a las cuotas que a él correspondían, aunque sea a destiempo y con independencia de que no hubiere sido responsabilidad de éste efectuar los descuentos y enterarlos a la caja, ello, pues el artículo 20 autoriza a la caja para requerir a la dependencia empleadora que haga los descuentos omitidos al trabajador y adeudados a dicha caja, con posterioridad al momento en que esa obligación debió cumplirse, en los términos allí previstos.

"Por otra parte, el artículo 21, es claro en establecer que para que el trabajador pueda disfrutar de una pensión, debe cubrir previamente a la caja los adeudos pendientes; evidentemente, debiéndose entender incluidos en esos 'adeudos', los relativos a cuotas de seguridad a su cargo no descontadas y no enteradas oportunamente, y también al margen de que no hubiere sido responsabilidad del trabajador que no se hayan hecho los descuentos y enteros correspondientes; pues lo que interesa en ese sentido, es que no se afecte el equilibrio financiero de la caja previsión, a efecto de que esté en aptitud de cumplir con sus deberes frente a sus derechohabientes, de ahí que se prevea que para poder gozar del beneficio de una pensión, el trabajador debe haber cumplido con liquidar los adeudos que a su cargo resulten frente a la caja.

"En ese contexto, también debe decirse que, en la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, no existe precepto alguno

que expresamente imponga a la dependencia o entidad empleadora, esto es, a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, la responsabilidad de pagar las cuotas correspondientes al trabajador, por no haberlas descontado y enterado en forma correcta y oportuna, y que permita exentar a este último de esa obligación; por lo que resulta irrelevante lo que alega el quejoso referente a que la autoridad denominada gerente general de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, no solicitó al Departamento del Distrito Federal, hoy Gobierno del Distrito Federal, representado por la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, que se realizaran los descuentos correspondientes del salario que percibió durante el tiempo que se desempeñó como elemento activo de dicha secretaría.

"En ese sentido, debe decirse que no se desatiende que el artículo 59 de la ley, que invoca el quejoso, antes transcrito, señala que los servidores públicos pagadores o encargados de cubrir los sueldos, que no efectúen los descuentos que procedan en los términos de esa ley, serán sancionados con una multa equivalente al 5% de las cantidades omitidas, independientemente de las sanciones de responsabilidad civil o penal en que incurran.

"Sin embargo, como el propio precepto lo indica, lo que allí se regula es una sanción administrativa (una multa), para el servidor público que tenga encomendada dentro de la dependencia empleadora, la tarea de hacer los descuentos y enteros a la caja, por cuotas y aportaciones de seguridad social; y a lo sumo, se hace referencia a la posibilidad de que puedan derivar acciones civiles o penales en contra de dicho servidor público por la conducta observada; empero, en modo alguno este precepto conduce a sostener que en caso de que no se hayan hecho los descuentos y entero de cuotas de seguridad social a la caja en forma oportuna, deba exentarse al trabajador de la obligación de pago de cuotas a su cargo, de modo que este precepto no es útil para acoger la pretensión del quejoso.

"En la misma línea, debe decirse que tampoco se estima correcta la postura del solicitante del amparo, en cuanto considera que su calidad de pensionado, impide que se consideren a su cargo las cuotas correspondientes al trabajador respecto de conceptos no cotizados a la caja.

"Ello no es así, porque como se ha visto, el artículo 16 de la Ley de la Caja de Previsión, impone a su cargo la obligación de pago de cuotas de seguridad social, en un 6.5% del sueldo básico; y el precepto 20, autoriza a que los descuentos correspondientes se le hagan, incluso, con posterioridad al momento en que regularmente debieron hacerse. Por otra parte, también se ha precisado que el artículo 21 de la misma ley, condiciona el otorgamiento de una pensión

a que el derechohabiente (trabajador o sus familiares), me cubra previamente los adeudos pendientes con la caja.

"Y si bien es cierto que en el caso que se examina, el trabajador obtuvo un dictamen que le otorgó el derecho a una pensión y estableció el monto de ésta, con lo que adquirió la calidad de pensionado; también lo es que él mismo solicitó su regularización, por considerar el pensionado que su pensión se calculó sobre un sueldo básico incorrecto, pues en éste debían incluirse diversos conceptos no considerados por la caja como integrantes de dicho sueldo básico y, la respuesta a tal oficio es el acto impugnado en el juicio de origen.

"Vinculado con lo anterior, tampoco asiste razón al quejoso cuando sostiene que de conformidad con el artículo 22 de la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, su pensión no puede ser afectada.

"El precepto referido, dispone: (se transcribe)

"Como puede verse, de la literalidad del precepto transcrito se colige que, la Ley de la Caja de Previsión autoriza que la pensión pueda ser afectada para satisfacer el derecho de alimentos, y para el pago de adeudos a la propia caja.

"De manera que, si como se ha explicado, las cuotas correspondientes al trabajador, no descontadas ni enteradas a la caja, respecto de conceptos que no fueron considerados por la dependencia empleadora como parte del sueldo básico de cotización a la caja, constituyen un adeudo de éste, que será determinado al momento de ajustar el dictamen de pensión, es claro que, con independencia de que en el dictamen referido se reconozca al trabajador la calidad de pensionado, ello no impide que se haga a éste el cobro del adeudo pendiente, pues la ley autoriza a la caja a ello.

"No se desatiende que, el quejoso cita como apoyo de sus planteamientos, la tesis aislada I.7o.A.746 A, emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Distrito Federal, de rubro y texto:

"PENSIÓN DE LOS TRABAJADORES A LISTA DE RAYA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. LOS CONCEPTOS QUE FORMAN PARTE DEL SALARIO BÁSICO DEBEN SER CONSIDERADOS PARA EFECTOS DE SU CÁLCULO, AUN CUANDO LA DEPENDENCIA PARA LA QUE AQUÉLLOS LABORARON NO HUBIERA EFECTUADO LA RETENCIÓN Y ENTERO DE LAS CUOTAS Y APORTACIONES CORRESPONDIENTES.' (se transcribe)

"Incluso, no se desconoce que ese criterio fue materia de la contradicción de tesis 305/2011, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, de la que derivó la jurisprudencia «2a./J.» 5/2011 (10a.), de rubro y texto:

“PENSIÓN DE LOS TRABAJADORES A LISTA DE RAYA DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. PARA SU CÁLCULO DEBE CONSIDERARSE EL SUELDO ÍNTEGRO QUE PERCIBÍAN AL CAUSAR BAJA DEFINITIVA.” (se transcribe)

“Sin embargo, tales criterios no se estiman aplicables al caso, para desentrañar el punto central de la litis; toda vez que, su materia esencial consistió en determinar la forma en que se debe considerar integrado el sueldo básico para efectos del cálculo de la pensión jubilatoria para los trabajadores a lista de raya del Gobierno del Distrito Federal, conforme al Reglamento de Prestaciones de la Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del Departamento del Distrito Federal (hoy Gobierno del Distrito Federal); siendo que, el quejoso no se ubica en esa clase de trabajadores ni su pensión se regula con ese ordenamiento.

“En ese contexto, es de resaltarse que si bien es cierto que en la tesis aislada de Tribunal Colegiado referida en primer término (así como en las consideraciones de la ejecutoria de la que emanó la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación citada en segundo lugar), se menciona como una obligación del Departamento del Distrito Federal (hoy Gobierno del Distrito Federal), cubrir a la caja de previsión para dichos trabajadores a lista de raya, las cantidades que se adeuden en los casos en que, por omisión no se efectúen los descuentos correspondientes al trabajador; también lo es que, ello se consideró así en esos criterios, porque se estimó que al respecto existe precepto expreso en el Reglamento de Prestaciones de la Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del Departamento del Distrito Federal (hoy Gobierno del Distrito Federal), a saber, su artículo 21, conforme a la interpretación de esa norma, hecha por los indicados tribunales; empero, en el caso de los elementos de la Policía Preventiva del Distrito Federal, ni la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, ni el reglamento de dicha ley, contemplan una norma en tal sentido, de ahí que se estime que las tesis referidas no pueden servir de sustento para arribar a la conclusión de que proceda exentar al quejoso de la obligación debatida y no se advierte que al no tomarlo en cuenta la responsable haya transgredido al artículo 217 de la Ley de Amparo.

“Luego, la determinación de la Sala Superior relativa a confirmar que la demandada estaría en condiciones de ordenar el pago retroactivo de las diferencias a favor del pensionado demandante, se encuentra apegada a derecho, pues la normatividad aplicable así lo establece.

"Al respecto sirve de apoyo a lo anterior, por el criterio que contiene, la siguiente jurisprudencia:

"Novena Época

"Registro: 162521

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XXXIII, marzo de 2011

"Materia: laboral

"Tesis: 2a./J. 29/2011

"Página: 792

"PENSIÓN JUBILATORIA. PARA PAGAR DIFERENCIAS DERIVADAS DEL INCREMENTO DIRECTO DE LA ORIGINALMENTE OTORGADA (QUE OBEDECEN A CONCEPTOS POR LOS CUALES NO SE COTIZÓ), EL ISSSTE ESTÁ FACULTADO PARA COBRAR A LOS PENSIONADOS EL IMPORTE CORRESPONDIENTE AL DIFERENCIAL DE LAS CUOTAS QUE DEBIERON APORTAR CUANDO ERAN TRABAJADORES (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007).’ (se transcribe)

"En el entendido de que si bien la jurisprudencia preinserta no se refiere a la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, sino a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente hasta el año dos mil siete, lo cierto es que, sí puede ser invocada de manera analógica, no porque sea exactamente aplicable al caso concreto, sino por el criterio que contiene.

"En vista de lo expuesto hasta aquí, se desestiman los argumentos del inconforme, con los que se pretende evidenciar que no puede recaer en él la obligación de pagar las cuotas correspondientes a los conceptos por los que no se cotizó a la caja; pues como se observó, al respecto son plenamente aplicables las jurisprudencias antes examinadas, además que no le asiste razón en la interpretación que hace de los diversos preceptos de la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, invocados a efecto de evidenciar que, ante su calidad de pensionado, tal responsabilidad debe recaer en la dependencia empleadora o en la propia caja.

"En abono de lo expuesto cabe señalar que es ineficaz lo planteado por el quejoso referente a que fue inexacto que la Sala haya apoyado su sentencia en la jurisprudencia, emitida por la propia responsable, de rubro: 'CAJA DE PREVISIÓN DE LA POLICÍA PREVENTIVA DEL DISTRITO FEDERAL. ESTÁ FACUL-



TADA PARA COBRAR A LOS PENSIONADOS EL IMPORTE DIFERENCIAL DE LAS CUOTAS QUE DEBIERON APORTAR CUANDO ERAN TRABAJADORES.', pues señala que existe legislación aplicable al caso de la que se advierte que no deben efectuarle descuento alguno; lo anterior, pues como se reseñó es jurídica la determinación al respecto de la Sala.

"En esa línea de pensamiento, tampoco le beneficia lo que argumenta referente a que los descuentos de referencia causaran un detrimento en su patrimonio; dado que tales descuentos como ya se precisó dimanaban de la ley.

"...

"Corolario a lo anterior, dado que los conceptos de violación resultaron ineficaces, procede negar el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Una vez precisados los criterios sobre los que versan las denuncias que dieron origen a las contradicciones acumuladas, corresponde verificar la **existencia o inexistencia de la contradicción de tesis planteada.**

Pues bien, de las ejecutorias transcritas se colige que los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados analizaron la misma problemática, en sentido amplio: si es procedente o no otorgar la pensión de retiro a los miembros de la Policía Auxiliar de esta ciudad y si deben aplicarse las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social que establecen el cálculo de la pensión tomando en consideración los años de cotización y el promedio resultante del **sueldo base**, cuando las aportaciones de seguridad social a la caja de previsión de esa institución no fueron cubiertas, o si, de ser viable la pensión, debe atender al acuerdo que se ha emitido para fijarla en esos casos conforme al salario mínimo general vigente en los márgenes que fluctúan entre 1.2 a 1.6 veces dicho referente; asimismo, se cuestiona si en ese último supuesto, los elementos policiales deben o no cubrir retroactivamente las aportaciones no pagadas.

Puntualizando, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, sostuvo que:

- Ante la falta de operatividad de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, con motivo de la indefinición de los conceptos que integran la base salarial para la cotización al Fondo de Pensiones de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar,

esta última se encuentra imposibilitada para calcular la pensión conforme al salario percibido por el quejoso.

- Hasta en tanto no se surtan las dos siguientes exigencias: i) se integre el tabulador de sueldos base de cotización; y, ii) se apliquen las cuotas y aportaciones que correspondan a los elementos y a la corporación; no es factible que el policía acceda al pago de la pensión en los términos previstos en el artículo 35 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal.

Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, consideró que:

- La interpretación al orden jurídico en el cual se encuentran inmersas las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, el entero de las aportaciones constituye un requisito para obtener el beneficio de la pensión: la omisión de cubrir las implica la pérdida del derecho a obtener esa pensión.

- Dado que las premisas para el pago de una pensión por parte de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, son la antigüedad en el servicio y el entero de aportaciones, al no acreditarse haberse realizado las aportaciones, debe estarse a lo dispuesto en el acuerdo que autoriza las reformas a los artículos primero, segundo, tercero y sexto transitorios y adición al artículo octavo transitorio de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México.

- El entero de las aportaciones constituye un requisito para obtener el beneficio de la pensión y, como tal, no constituye un elemento que violente el derecho a la seguridad social, sino simplemente forma parte del esquema diseñado por la legislación ordinaria.

El **Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** resolvió:

- Para que los elementos de la Policía Auxiliar gocen del derecho a una pensión de retiro de edad y tiempo es necesario cumplir con dos requisitos: antigüedad y cotización.

- No se encuentra expresamente regulada ni en la ley ni en la normatividad administrativa relacionada, la manera de proceder cuando la corporación incumpla con la retención a los policías de las aportaciones y omita su entrega

a la caja de previsión respecto de las aportaciones a cargo de los elementos y de la propia corporación; sin embargo, tal falta de recaudación de las cuotas, no puede considerarse como un hecho generador para que el policía reciba su pensión sin hacer el pago respectivo de las aportaciones en tanto que la autoridad se encuentra en posibilidad de exigir el pago de las aportaciones insolutas, en términos de la fracción I del artículo 14 de las reglas de operación.

- La caja de previsión está facultada para reclamar al pensionado y a la corporación el diferencial de las cuotas no enteradas conforme al salario que determinó la pensión original, lo cual se entiende referido a una situación que guarda relación de similitud con la que se produce si el pensionado reclama el pago en términos del artículo 36 de las multicitadas reglas de operación y no ha efectuado aportación alguna.

**El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, determinó que:

- En las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, se encuentran definidos los conceptos que integran la base salarial para la cotización al Fondo de Pensiones de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar.

- No es válido sostener la falta de previsión normativa de la base de cotización, pues en el artículo 11 de dichas reglas se ordena integrar el sueldo básico, con el sueldo o haber más riesgo, despena y las compensaciones entregadas a los elementos por el desempeño de sus funciones.

- El hecho de que no se haya realizado aportación alguna para su retiro, no es imputable al quejoso pues, el obligado directo de retener y enterar las aportaciones es la corporación, no puede perjudicar a los trabajadores para restringirle el derecho a la pensión del cual gozan conforme a las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México; por tanto, aplicar el Acuerdo 2-A-ORD/2010 (sic) que establece el cálculo conforme al salario mínimo, en lugar del sueldo básico del quejoso, trasgrede el principio de progresividad.

- Ante la omisión de retener y enterar las aportaciones, la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar está facultada para requerir su pago.

**El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, definió que:

- Los miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México no deben sufrir el perjuicio que genera el otorgamiento de la pensión mínima cuando la falta de recursos financieros de la caja de previsión tiene su origen en la negligencia del propio organismo público, ya que el órgano de Gobierno ha omitido dictar las normativas y lineamientos generales para el debido cumplimiento de las funciones de la caja y el director general ha incumplido con la obligación de someter a aprobación del órgano de Gobierno el tabulador de sueldo y prestaciones del personal.

- El monto de la pensión que se otorgue a la quejosa debe ser calculada al monto equivalente del 100% conforme a lo previsto en el artículo 35 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México.

- Las cantidades que correspondía aportar al elemento de la Policía Auxiliar deben ser cubiertos por la propia caja de previsión por ser la que generó la omisión de determinación y cobro de las cuotas respectivas.

- No resulta procedente requerir a la corporación para que remita a la caja de previsión las cuotas que debe aportar el elemento de la Policía Auxiliar del Distrito Federal; pues obligar al elemento de la Policía Auxiliar pensionado a sufragar gastos de seguridad social, con un porcentaje de su pensión, contravendría el derecho de igualdad en materia de seguridad social y los principios de previsión social y equidad, previstos en los artículos 1o. y 123 de la Constitución Federal, al obligar a los pensionados, al igual que a los trabajadores en activo, a aportar un porcentaje de sus respectivas percepciones a efecto de cubrir el monto de las prestaciones de seguridad social.

- El no efectuar el cálculo de la pensión conforme al salario percibido restringe el derecho humano a la seguridad social.

**El Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, consideró:

- Ante la circunstancia de no aplicar los descuentos procedentes (entendiéndose aquellos que se hubieren omitido o que no se hubieren hecho en forma correcta), el agente de la policía está obligado a cubrir las cuotas que a él correspondían, aunque sea a destiempo y con independencia de que no hubiere sido su responsabilidad efectuar los descuentos y enterarlos a la caja; pues el artículo 20 autoriza a la caja para requerir a la dependencia empleadora aplicar los descuentos omitidos al trabajador y adeudados a dicha caja, con posterioridad al momento en que esa obligación debió cumplirse.

- El artículo 21 es claro en establecer que para poder disfrutar de una pensión, el agente debe cubrir previamente a la caja los adeudos pendientes; pues lo que interesa en ese sentido es que no se afecte el equilibrio financiero de la caja de previsión y esté en aptitud de cumplir con sus deberes frente a sus derechohabientes, por eso se dispone que para poder gozar del beneficio de una pensión, se deben cubrir los adeudos frente a la caja y su calidad de pensionado no impide considerar su cargo los adeudos por las cuotas por los conceptos no cotizados.

La comparativa de los criterios referidos permite advertir los siguientes temas en contradicción:

1. Los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Primero y Tercero consideraron que el entero de las aportaciones al fondo de pensión por parte de los elementos y de la corporación constituye uno de los requisitos, cuyo cumplimiento es necesario para obtener el beneficio; si no se cubren no se tiene el derecho a ella, por eso no procede otorgar la pensión conforme al salario integrado previsto en las reglas mencionadas, y específicamente el Tercer Tribunal Colegiado apuntó que eso no violenta el derecho humano a la seguridad social, pues los miembros de las instituciones policiales no pueden considerarse trabajadores al servicio del Estado. Por su parte, los Tribunales Séptimo y Noveno en la materia y sede mencionadas resolvieron que la falta de aportación de cuotas para el retiro no suprime el derecho de los miembros de la Policía Auxiliar ni puede perjudicarles la omisión de la autoridad de calcular, retener y enterar las cuotas, por tratarse de un derecho humano a la seguridad social.

2. Los Tribunales Primero y Tercero consideraron que si no se actualizaron las condiciones para otorgar una pensión conforme a las reglas multireferidas, es legal aplicar los acuerdos emitidos por la caja de previsión ante la falta de operatividad del Fondo de Pensiones de la Policía Auxiliar (para en su caso otorgar a los jubilados una pensión en 1.2 o hasta 1.6 veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México); mientras que el Séptimo y Noveno Tribunales Colegiados sostuvieron que es ilegal aplicar ese acuerdo porque el artículo 11 de las reglas de operación dispone que la pensión se cubre con base en el sueldo integrado, que se conforma por el sueldo o haber más riesgo, despena y las compensaciones pagadas a los elementos por el desempeño de sus funciones.

3. Ante la falta de aportaciones a la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar, los Tribunales Sexto, Séptimo y Vigésimo consideran que dicha caja está facultada para reclamar el entero de tales cuotas a los elementos policiales y

a la corporación; mientras que el Noveno Tribunal consideró que esas cantidades deben ser cubiertas por los elementos policiales sólo mientras están en activo, pues obligarlos a sufragar esos gastos con el monto de su pensión contraviene el derecho de igualdad en materia de seguridad social y los principios de previsión social y equidad, por reducir de manera importante la pensión de retiro.

Lo anterior hace evidente la contradicción de criterios denunciada, en tanto los mencionados órganos jurisdiccionales, al resolver los asuntos precisados, abordaron el estudio de la misma cuestión jurídica y adoptaron criterios discrepantes.

No obsta que los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no constituyan jurisprudencia o no se reflejen en alguna tesis aislada, pues para actualizar la contradicción basta la existencia de las determinaciones jurídicas opuestas, al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Esto encuentra sustento en las jurisprudencias **P./J. 27/2001** del Tribunal Pleno y **2a./J. 94/2000** de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubros y textos son:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 27/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77.

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."<sup>2</sup>

En las relatadas condiciones, los puntos de contradicción se pueden precisar de esta manera:

**Primer tema general:** Ante la omisión en enterar las aportaciones de seguridad social a la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, los miembros de dicha corporación pueden obtener una pensión o si, al no corresponderles los mismos derechos que cualquier trabajador, por regularse su relación jurídica con el Estado por un régimen especial, sólo podrían obtener la pensión que les asigne la referida caja según las disposiciones emitidas para suplir esa omisión.

**Segundo tema general:** Si se determina que los elementos de la Policía Auxiliar tienen derecho a una pensión de retiro, aun cuando no se han pagado las aportaciones respectivas, su monto debe determinarse conforme las reglas de operación o debe aplicarse lo dispuesto en el Acuerdo 2-4-ORD/2010 emitido por la caja de previsión, al no encontrarse definido el sueldo base para cotizar al Fondo de Pensiones de la Policía Auxiliar.

**Tercer tema general:** Las aportaciones de seguridad social no determinadas ni pagadas por el elemento de la Policía Auxiliar de la Ciudad de

---

<sup>2</sup> Tesis de jurisprudencia 2a./J. 94/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319.

México, pueden ser cobradas por la caja de previsión después de que el elemento policial dejó de estar en activo, tanto a éste como a la corporación donde prestó sus servicios.

QUINTO.—**Determinación del criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en términos de los artículos 217, párrafo segundo, y 225 de la Ley de Amparo.

### Primer tema general

Para definir si cuando se omite enterar las aportaciones de seguridad social a la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, los miembros de dicha corporación tienen derecho a una pensión o si, al no corresponderles los mismos derechos que cualquier trabajador, por regularse su relación jurídica con el Estado por un régimen especial, sólo les aplican las disposiciones dadas para suplir esa omisión, deviene indispensable establecer si a los elementos de la Policía Auxiliar corresponde el derecho fundamental a la seguridad social y, por ende, a la jubilación y la forma en que debe aplicar tal prerrogativa.

El derecho de seguridad social está reconocido en la fracción XI, inciso a), del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece las bases mínimas de dicho derecho del modo siguiente:

**"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.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"A. ...

"B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

"...

**"XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:**



"a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

"b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

"c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el periodo de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

"d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

"e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

"f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien, para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

"Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos."

Como se puede advertir de lo estatuido en la Ley Suprema del País, en la porción normativa transcrita se establece el derecho humano a la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado en general y puntualiza las bases mínimas que abarca ese concepto.

El derecho a la seguridad social está reconocido igualmente como derecho humano en diversos instrumentos internacionales; como son:

### **Declaración Universal de los Derechos Humanos**

"Artículo 22

"Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad."

"Artículo 25

"1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad."

### **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**

"Derecho a la seguridad social

"Artículo XVI. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia."

### **Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (Protocolo de Buenos Aires)**

"Artículo 43

"Los Estados miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos:

" ...

"b) El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar; ..."

### **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

"Artículo 9

"Los Estados Partes en el presente pacto **reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social**, incluso al seguro social."

"Artículo 11

"1. Los Estados Partes en el presente pacto **reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia**. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

"2. Los Estados Partes en el presente pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que se necesiten para:

"a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios, de modo que se logre la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

"b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan."

**Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"**

"Artículo 9

**"Derecho a la seguridad social**

"1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.

"2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto."

De los preceptos reproducidos se obtienen las premisas siguientes:

I. En México se reconoce constitucionalmente como derecho fundamental el de la seguridad social y, en cuanto a los trabajadores al servicio del Estado, las bases mínimas de ese derecho establecidas en la Carta Magna incluyen, entre otros beneficios, el seguro de vejez y la jubilación que se regirán conforme a las leyes secundarias que expida el Congreso de la Unión [artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos].

II. Es un derecho humano el de la seguridad social y conforme a él toda persona, entre otras cosas, debe obtener:

a) Una pensión de retiro o jubilación que le garantice la percepción de ingresos suficientes para disfrutar de su vida en retiro de manera digna y decorosa (artículos 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Protocolo de San Salvador").

**b)** La satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales es indispensable para la dignidad de toda persona (artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos).

**c)** Las personas tienen derecho a un nivel de vida adecuado que garantice la salud, el bienestar, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, entre ellos los seguros para la invalidez, viudez y vejez (artículos 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

**d)** El derecho al trabajo incluye un régimen de salarios justos que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez o retiro (artículos 43 del Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Los instrumentos anteriores permiten concluir que en México, por mandato de su Ley Fundamental y conforme a los instrumentos internacionales precisados, se reconoce como derecho fundamental de las personas el de la seguridad social, el cual incluye el de la jubilación, la pensión o al seguro de invalidez, viudez y vejez; por tanto, es obligación del Estado reconocer y garantizar tales derechos, y como no dispone cómo se deben calcular los montos de la pensión, este tópico debe considerarse reservado a cada Estado para desarrollarlo normativamente.

Se trata de un derecho de configuración legal y, al regularlo, deben respetarse los principios y bases mínimas apuntadas.

De este modo, cada Estado Parte debe establecer los procedimientos y mecanismos pertinentes para cumplir las obligaciones generales derivadas de esa clase de derechos, entre ellas, las de reconocer y garantizar el derecho a la seguridad social, en específico, el de una pensión de retiro, conforme al máximo de los recursos disponibles y conforme a las disposiciones dadas para ese efecto, las cuales en todo caso deben garantizar una base mínima para la vida digna y decorosa en retiro del trabajador pensionado.

Ahora, en términos de lo dispuesto en el primer párrafo de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, de los Estados y de los Municipios como prestadores de servicios del Estado se rigen por sus propias leyes, debido a que su vínculo no es propia-

mente laboral sino de naturaleza administrativa (definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un acto jurídico condición).

No obstante esa connotación del nexo existente entre dichos funcionarios y el Estado, el servicio que prestan sigue siendo materialmente uno similar al de otro trabajador, pero que, por la función pública que involucra se justifica su regulación especial distinta. Sin embargo, el régimen constitucional les reconoce ciertos derechos fundamentales en similares condiciones que los demás trabajadores del Estado, como el de la seguridad social.

Lo anterior se puede advertir en el texto completo de la fracción del artículo constitucional referido, el cual dispone:

**"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.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"A. ...

**"B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:**

"...

**"XIII.** Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y **los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.**

"Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

"Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social."

"El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones."

Como puede leerse, las relaciones entre el Estado y los elementos de corporaciones castrenses o de seguridad pública, entre otros, aun cuando tienen **una regulación especial**, basada en sus propias leyes, justificada –se insiste– por la naturaleza del servicio prioritario y de seguridad pública que prestan y la del nexo administrativo que los liga con el Estado, **no constituyen propiamente relaciones laborales, sino otra de orden administrativo pero similar, con derechos reconocidos en la Ley Suprema equivalentes, en algunos de ellos, a los otorgados a los empleados al servicio del Estado**, en los demás apartados de ese mismo artículo 123; para el caso, se reconoce y regula el derecho fundamental a la seguridad social (que incluye el derecho a una pensión, jubilación o seguro de incapacidad, viudez o vejez) a otorgarse conforme al sistema complementario que se estatuya al respecto en esas normas especiales, pero debe entenderse respetando las bases mínimas consignadas en la propia Constitución, pues no dejan de ser empleados públicos sólo que nombrados mediante actos condición.

En cuanto a la naturaleza de la relación jurídica de los elementos policiales en México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 106/2010 de la Primera Sala, ha establecido lo siguiente:

**"POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL. SUS AGENTES PERTENECEN CONSTITUCIONALMENTE A UN RÉGIMEN ESPECIAL DONDE NO PUEDE RECLAMARSE LA POSIBLE AFECTACIÓN A DERECHOS LABORALES COMO EL DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO O CARGO O INMUTABILIDAD DE LAS CONDICIONES DE PERMANENCIA.—Los agentes de la policía federal ministerial son empleados públicos nombrados mediante actos condición, que por virtud del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fueron excluidos de los derechos laborales de los trabajadores del Estado, pero particularmente carecen del derecho a la estabilidad en el empleo y de la inmutabilidad de toda condición de ingreso o**

permanencia en el cargo, medida constitucional que se adoptó en congruencia con los principios del derecho internacional en la materia, particularmente en los artículos 9, punto 1, del Convenio 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, aprobado el 17 de junio de 1948; y 1, puntos 2 y 3, del Convenio 151 sobre la Protección del Derecho de Sindicación y los Procedimientos para Determinar las Condiciones de Empleo en la Administración Pública aprobado el 27 de junio de 1978, ambos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en los que se recomendó la no inclusión como trabajadores estatales de militares, marinos, cuerpos de seguridad pública en los derechos laborales, como también se les excluyó de los derechos de estabilidad por las características peculiares de sus servicios públicos cuyo objeto es el establecimiento del orden, la estabilidad y defensa de la nación, o para su imagen interna, cuyo control requiere de una rígida disciplina jerárquica de carácter administrativo, una constante vigilancia y una movilidad de los cargos y servidores públicos en razón de las necesidades que se susciten para el Estado y que representa una medida de orden constitucional a la fecha y que reconoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia del Tribunal en Pleno P./J. 24/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 43, de rubro: 'POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.'. De todo lo anterior se sigue que la relación jurídica entre el Estado y un agente del servicio público de seguridad no es de trabajo, ni siquiera la que corresponde a un empleado de confianza como lo establece la jurisprudencia de la Segunda Sala del alto tribunal 2a./J. 14/98, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, marzo de 1998, página 352, de rubro: 'POLICÍA JUDICIAL FEDERAL. LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN LOS QUE SE LES CONSIDERA TRABAJADORES DE CONFIANZA, SON INCONSTITUCIONALES DE ACUERDO CON LA JURISPRUDENCIA TEMÁTICA RELATIVA.', por lo cual no pueden reclamar la posible afectación a derechos de estabilidad laboral ni la inmutabilidad de las condiciones de subsistencia de su nombramiento.<sup>3</sup>

Dicho régimen constitucional de excepción –puntualizó el Máximo Tribunal– se justifica objetiva y racionalmente por las funciones desempeñadas por los integrantes de los cuerpos policiacos, correspondientes a los servidores públicos que presta el Estado a la población, en este caso, salvaguardar y

<sup>3</sup> Visible en el Tomo XXXIII, enero de 2011, página 372, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.



preservar la seguridad pública, prevenir la comisión de infracciones y delitos, así como auxiliar al Ministerio Público en la investigación y persecución de éstos.

Por esta razón, dichos agentes de la policía (entre otros) no gozan de las prerrogativas propias de los trabajadores previstas en los apartados del artículo 123 de la Constitución Federal, verbigracia: de los derechos a la estabilidad en el empleo, a la inmutabilidad de las condiciones de subsistencia de su nombramiento, etcétera.

En otras palabras, con base en esas directrices, el régimen especial explícitamente aplicado a los miembros de los cuerpos de seguridad pública obedece al interés general de la seguridad pública, pues las funciones desempeñadas por esos servidores públicos, esencialmente se encuentran vinculadas al establecimiento del orden, estabilidad y defensa de la nación, cuyo control requiere de una rígida disciplina jerárquica de carácter administrativo, una constante vigilancia y una movilidad de los cargos y servidores públicos en razón de las necesidades del Estado.

Conviene aclarar que este régimen especial sólo es aplicable tratándose de los servidores públicos expresamente señalados en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales que realicen función de policía y que estén sujetos al Servicio Profesional de Carrera Policial, no así para trabajadores administrativos adscritos a dichas instituciones.

Así lo determinó la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, al resolver la contradicción de tesis 93/2012, de la cual derivó la jurisprudencia **2a./J. 67/2012 (10a.)**, que establece:

"TRABAJADORES ADMINISTRATIVOS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. NO ESTÁN SUJETOS AL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN DE DERECHOS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LA RELACIÓN QUE MANTIENEN CON AQUÉLLAS ES DE NATURALEZA LABORAL. De la interpretación del artículo referido, en relación con el numeral 73 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se advierte que el régimen de excepción de derechos previsto en el precepto constitucional, sólo es aplicable a los miembros de las instituciones policiales que realicen la función de policía y que estén sujetos al Servicio Profesional de Carrera Policial; en consecuencia quienes, aun perteneciendo a dichas instituciones (trabajadores administrativos) no realicen funciones

similares a las de investigación, prevención y reacción en el ámbito de seguridad pública y no estén sujetos al sistema de carrera policial, mantienen una relación de naturaleza laboral con tales instituciones, la cual se rige en términos de la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>4</sup>

En cuanto al reconocimiento de que a los miembros de los cuerpos de seguridad, pese a su régimen especial, no procede excluirlos de los derechos que en la misma constitución se les reconocen expresamente o los que aplican por identidad sustancial con el régimen general de los trabajadores al servicio del Estado, conviene citar la tesis siguiente:

"SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y DE 20 DÍAS POR CADA AÑO LABORADO [ABANDONO DE LAS TESIS DE JURISPRUDENCIA 2a./J. 119/2011 Y AISLADAS 2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 Y 2a. XLVI/2013 (10a.) (\*)]. En una nueva reflexión, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandona el criterio contenido en las tesis indicadas, al estimar que conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Constituyente otorgó a favor de los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, el derecho al pago de una indemnización en el caso de que, a través de una resolución emitida por autoridad jurisdiccional competente, se resuelva que su separación o cualquier vía de terminación del servicio de la que fueron objeto resulta injustificada; ello, para no dejarlos en estado de indefensión al existir una prohibición absoluta de reincorporarlos en el servicio. Además de la propia normativa constitucional se advierte la obligación del legislador secundario de fijar, dentro de las leyes especiales que se emitan a nivel federal, estatal, municipal o en el Distrito Federal, los montos o mecanismos de delimitación de aquellos que, por concepto de indemnización, corresponden a los servidores públicos ante una terminación injustificada del servicio. Ahora bien, el derecho indemnizatorio debe fijarse en términos íntegros de lo dispuesto por la Constitución Federal, pues **el espíritu del legislador Constituyente, al incluir el apartado B dentro del artículo 123 constitucional, fue reconocer a los servidores públicos garantías mínimas dentro del cargo o puesto que**

<sup>4</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XI, Tomo 1, agosto de 2012, página 957, Décima Época, registro: 2001527.

desempeñaban, sin importar, en su caso, la naturaleza jurídica de la relación que mediaba entre el Estado—en cualquiera de sus niveles— y el servidor; por tanto, si dentro de la aludida fracción XIII se establece el derecho de recibir una indemnización en caso de que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fuere injustificada y, por su parte, en las leyes especiales no se prevén los mecanismos suficientes para fijar el monto de ese concepto, es inconcuso que deberá recurrirse a lo dispuesto, como sistema normativo integral, no sólo al apartado B, sino también al diverso apartado A, ambos del citado precepto constitucional; en esa tesitura, a fin de determinar el monto indemnizatorio a que tienen derecho los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales, debe recurrirse a la fracción XXII del apartado A, que consigna la misma razón jurídica que configura y da contenido a la diversa fracción XIII del apartado B, a saber, el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados por el patrón particular o el Estado ante la separación injustificada y sea la ley o, en su caso, la propia Constitución, la que establezca la imposibilidad jurídica de reinstalación. Bajo esas consideraciones, es menester precisar que la hipótesis normativa del artículo 123, apartado A, fracción XXII, que señala que 'la ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización', deja la delimitación del monto que, por concepto de indemnización deberá cubrirse al trabajador a la ley reglamentaria, constituyéndose en el parámetro mínimo que el patrón pagará por el despido injustificado y, más aún, cuando se le libera de la obligación de reinstalar al trabajador al puesto que venía desempeñando; por tanto, si la ley reglamentaria del multicitado apartado A, esto es, la Ley Federal del Trabajo, respeta como mínimo constitucional garantizado para efectos de la indemnización, el contenido en la fracción XXII del apartado A en su generalidad, empero, prevé el pago adicional de ciertas prestaciones bajo las circunstancias especiales de que es la propia norma quien releva al patrón de la obligación de reinstalación —cumplimiento forzoso del contrato— aun cuando el despido sea injustificado, se concluye que, a efecto de determinar el monto que corresponde a los servidores públicos sujetos al régimen constitucional de excepción contenido en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Carta Magna, resulta aplicable, como mínimo, el monto establecido en el diverso apartado A, fracción XXII, y los parámetros a los que el propio Constituyente refirió al permitir que fuese la normatividad secundaria la que los delimitara. En consecuencia, la indemnización engloba el pago de 3 meses de salario y 20 días por cada año de servicio, sin que se excluya la posibilidad de que dentro de algún ordenamiento legal o administrativo a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal existan normas que prevean expresamente un monto por indemnización en estos casos, que

como mínimo sea el anteriormente señalado, pues en tales casos será innecesario acudir a la Constitución, sino que la autoridad aplicará directamente lo dispuesto en esos ordenamientos."<sup>5</sup>

De acuerdo con todo esto, se puede concluir que la propia Constitución General establece en forma expresa en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, que las instituciones policiales se regirán por sus propias leyes, pero de acuerdo con sus atribuciones las autoridades federales, entidades federativas y municipales deberán propiciar el fortalecimiento de la **seguridad social** de los miembros de dichas instituciones, así como de sus familiares y dependientes, el cual en todo caso deberá atender a las bases mínimas que reconoce la Constitución como un derecho fundamental, entre ellos el derecho a la jubilación o a una pensión o haber de retiro.

Ahora, como ese derecho por mandato constitucional se debe configurar en la normativa especial de los cuerpos de seguridad, debe acudirse en el caso al plan de seguridad social establecido a favor de los miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, regulado en el Estatuto Orgánico de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, así como las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, de donde se desprende lo siguiente:

#### **Estatuto Orgánico de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México.**

"**Artículo 1.** La Caja de Previsión de la Policía Auxiliar del Distrito Federal es un Organismo Público Descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene a su cargo la satisfacción de las necesidades del orden material, social, cultural y recreativo de los elementos que conforman la Policía Auxiliar del Distrito Federal y de sus legítimos beneficiarios en los términos y condiciones previstos en el plan de previsión social."

"**Artículo 4.** La caja sin perjuicio de las atribuciones señaladas, tendrá las siguientes facultades:

"I. Otorgar las pensiones y demás prestaciones que establecen las reglas de operación.

<sup>5</sup> Jurisprudencia 2a./J. 198/2016 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, Tomo I, enero de 2017, página 505, Décima Época, registro: 2013440.

"II. Determinar y cobrar el importe de las aportaciones;

"III. Invertir los fondos y reservas en acuerdo con el órgano de Gobierno;

"IV. Administrar su patrimonio;

"V. Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus fines, de conformidad con los lineamientos que marcan la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.

"VI. Establecer la estructura y funcionamiento de sus unidades administrativas, y

"VII. Las demás que le confieren las leyes y los reglamentos."

### **Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal.**

**"Artículo 1.** Las presentes reglas de operación tienen por objeto **establecer las normas y procedimientos para las funciones y otorgamiento de los servicios y prestaciones a favor de los integrantes de la Policía Auxiliar del Distrito Federal.**"

En los términos anteriores, el Estatuto Orgánico de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, así como las reglas de operación transcritas instrumentan el derecho a la seguridad social reconocido a los policías auxiliares, cuyo fortalecimiento además está ordenado en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> "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.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"...

"B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

"...

"XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

"...

"Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social."

Por tanto, dichos elementos gozan del derecho fundamental a obtener una pensión de retiro, como parte del derecho a la seguridad social con las bases mínimas establecidas en la Constitución y en los instrumentos internacionales referidos, pero conforme a la configuración particular que se establece en las normas especiales que se emitan para regularlos en su régimen especial. En el entendido que al tratarse de un derecho fundamental debe regirse igualmente en su interpretación por los principios pro persona, de mayor beneficio y de progresividad.

### **Segundo tema general:**

Una vez precisado que, aun cuando los miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México no son propiamente trabajadores del Estado, sino servidores públicos designados mediante un acto condicional, que torna en administrativo el nexo que los liga con el Estado, de cualquier forma tienen reconocido constitucionalmente el derecho fundamental a la seguridad social y, con ello, el derecho a la pensión de retiro, entre otros, pero conforme al régimen excepcional creado para regularlos, toca ahora analizar como segundo tema de la contradicción, si cuando los elementos de la Policía Auxiliar no han pagado las aportaciones respectivas, tal pensión pueden recibirla y si debe otorgarse conforme las reglas de operación o debe aplicarse lo dispuesto en el Acuerdo 2-4-ORD/2010 emitido por la caja de previsión, para determinar cuál es el sueldo base para cotizar y calcular la pensión o si debe asignarse una, en los términos previstos en tal acuerdo que la determina de 1.3 hasta 1.6 veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México.

Para tal efecto, resulta conveniente precisar que el régimen de jubilaciones y pensiones de los miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México se configura en lo establecido en los artículos 4, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, así como de los diversos 1, 11, 12, 13, 14, fracciones I y IV, 17, 18, fracción II, 30, «35», 36 y «37» de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, de esta forma:

### **Estatuto Orgánico de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México.**

**"Artículo 4.** La caja sin perjuicio de las atribuciones señaladas, tendrá las siguientes facultades:

**"I.** Otorgar las pensiones y demás prestaciones que establecen las reglas de operación;

"II. Determinar y cobrar el importe de las aportaciones."

### **Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal.**

"**Artículo 1.** Las presentes reglas de operación tienen por objeto **establecer las normas y procedimientos para las funciones y otorgamiento de los servicios y prestaciones** a favor de los integrantes de la Policía Auxiliar del Distrito Federal."

"**Artículo 11. El sueldo básico** que se tomará en cuenta para los efectos de estas reglas, **será el sueldo o haber más riesgo, despensa y las compensaciones que reciban los elementos por el desempeño de sus funciones**, en sus diferentes niveles.

"Las aportaciones establecidas en estas reglas se efectuarán sobre el sueldo básico, hasta por una cantidad que no rebase diez veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y será el propio sueldo básico, hasta por la suma cotizable, que se tomará en cuenta para determinar el monto de las pensiones y demás prestaciones que se refieren estas reglas."

"**Artículo 12.** Todo **elemento** comprendido en el artículo primero de este ordenamiento, **deberá cubrir a la caja, una aportación obligatoria del 8 % del sueldo básico de cotización** que disfrute, definido en el artículo anterior.

"Dicha cuota se aplicará en la siguiente forma:

"I. 2.75% para cubrir los seguros de medicina preventiva, enfermedades, maternidad y los servicios de rehabilitación física y mental;

"II. 0.50% para cubrir las prestaciones relativas a préstamos a mediano y corto plazo;

"III. 0.50% para cubrir los servicios integrales de retiro a jubilados y pensionados; promociones culturales, fomento deportivo y de recreación y servicios funerarios;

"IV. 3.50% para la prima que se establezca anualmente, conforme a las valuaciones actuariales, para el pago de jubilaciones, pensiones e indemniza-

ciones, así como para integrar las reservas correspondientes conforme a lo dispuesto en el artículo cuarto de las presentes reglas;

"V. El porcentaje restante se aplicará para cubrir los gastos generales de administración de la caja exceptuando los correspondientes al fondo de la vivienda;

"Los porcentajes señalados en las fracciones I a III incluyen gastos específicos de administración."

**"Artículo 13.** La **corporación cubrirá** a la caja **como aportaciones**, el equivalente al **17.75% del sueldo básico** de cotización de los elementos.

"Dicho porcentaje se aplicará en la siguiente forma:

"I. 6.75% para cubrir las prestaciones de medicina preventiva, enfermedades, maternidad y los servicios de rehabilitación física y mental;

"II. 0.50% para cubrir las prestaciones relativas a préstamos a mediano y corto plazo;

"III. 0.50% para cubrir los servicios integrales de retiro a jubilados y pensionados; promociones culturales, fomento deportivo y de recreación y servicios funerarios;

"IV. 0.25% para cubrir íntegramente el seguro de riesgos del trabajo;

"V. 3.50% para la prima que se establezca anualmente, conforme a las valuaciones actuariales, para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones, así como para integrar las reservas correspondientes conforme a lo dispuesto en el artículo cuarto de las presentes reglas;

"VI. El 5% para constituir y operar el fondo de la vivienda; y

"VII. El porcentaje restante se aplicará para cubrir los gastos generales de administración de la caja, exceptuando los correspondientes al fondo de la vivienda. Los porcentajes señalados en las fracciones I a IV incluyen gastos específicos de administración."

**"Artículo 14.** La corporación está obligada a:



**"I. Efectuar el descuento de las aportaciones de los elementos y los que la caja ordene** con motivo de la aplicación de estas reglas;

" ...

**"IV. Entregar quincenalmente a la caja, el monto de las** cantidades estimadas por concepto de **aportaciones a cargo de los elementos y las de la propia corporación**, así como el importe de los descuentos que la caja ordene que se hagan a los elementos por otros adeudos derivados de la aplicación de estas reglas. ..."

**"Artículo 17.** Cuando no se hubieren hecho a los elementos los descuentos procedentes conforme a estas reglas, la caja solicitará a la corporación que **descuento hasta el 27%** del sueldo básico mientras el adeudo no esté cubierto, a menos que el propio elemento solicite y obtenga prórroga para el pago."

**"Artículo 18.** Se establecen a favor de los elementos de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, las siguientes prestaciones y servicios:

" ...

**"II. Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios."**

**"Artículo 30.** Para que un trabajador o sus derechohabientes, en su caso, puedan disfrutar de una pensión, deberán cubrir previamente a la caja los adeudos existentes con la misma, por concepto de las cuotas a que se refiere el artículo 12, fracciones de la II a la V. ..."

**"Artículo 35.** El derecho a la pensión por jubilación se adquiere cuando el elemento ha prestado sus servicios en la corporación por treinta años o más y tenga el mismo tiempo de cotizar a la caja. La pensión a que tendrá derecho será del 100% del promedio resultante del sueldo base que haya disfrutado el elemento en el último año anterior, computado a partir de la fecha de su baja. ..."

**"Artículo 36.** Tienen derecho a la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios aquellos elementos que teniendo un mínimo de 55 años de edad y hubiesen cotizado a la caja durante un mínimo de 15 años.

"El monto de esta pensión se fijará según los años de cotización y los porcentajes del promedio del sueldo base, conforme a la siguiente tabla:

Años de cotización	% del promedio del sueldo básico del último año
15	50%
16	52.5%
17	55%
18	57.5%
19	60%
20	62.5%
21	65%
22	67.5%
23	70%
24	72.5%
25	75%
26	80%
27	85%
28	90%
29	95%"

**"Artículo 37.** La pensión por invalidez se otorgará al elemento que se inhabilite física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo, cualquiera que sea su edad y siempre que haya cotizado a la caja cuando menos durante 15 años.

"El monto de la pensión se fijará según los años de cotización y los porcentajes del promedio del sueldo básico conforme a la siguiente tabla: ..."

Lo previsto en las disposiciones transcritas evidencia que el sistema de pensiones de los elementos de la Policía Auxiliar encuentra su forma de financiamiento en las aportaciones bipartitas que deben efectuar, por un lado, los agentes a razón del 8% (ocho por ciento) sobre el sueldo básico de cotización y, por otro, la corporación que debe contribuir con el **17.75% (diecisiete punto setenta y cinco por ciento)**.

Además, se dispone que es obligación de la Policía Auxiliar efectuar el descuento de las aportaciones de los elementos y entregar quincenalmente a la caja de previsión los montos resultantes, así como aquellos que correspondan a la propia corporación y que, en caso de incumplirse ese deber, ésta podrá determinar y cobrar el importe de las aportaciones, ordenando los descuentos respectivos.

De esta manera, para que el régimen de pensiones funcione adecuadamente, su monto debe guardar correspondencia con las aportaciones del

elemento y de la institución denominada Policía Auxiliar, pues de tales recursos se obtienen los fondos para cubrirlos.

También se prevé en esas disposiciones de manera expresa cuál es **el sueldo básico** a tomar en cuenta para los efectos de esas reglas, incluido cubrir las cuotas y pagar las pensiones, donde se precisa que se integrará por el **sueldo o haber más riesgo, despena y las compensaciones que reciben los elementos por el desempeño de sus funciones**, en sus diferentes niveles (artículo 11).

De igual modo se regula la separación por años de servicios y se fija la pensión proporcional que procede cubrir de acuerdo con la tabla insertada en las reglas.

Ahora, en el artículo primero transitorio del "Acuerdo que autoriza las reformas a los artículos primero, segundo, tercero y sexto transitorios y adición del artículo octavo transitorio de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México", publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el diecisiete de mayo de dos mil diez, que prevé:

"PRIMERO. Hasta en tanto la Policía Auxiliar del Distrito Federal no integre el tabulador de sueldos base de cotización y se apliquen las cuotas y aportaciones del 8% y 17.75% previstas en los artículos 12 y 13 de estas reglas, las pensiones se otorgarán, tomando como base para **el cálculo, 1.2 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal** y conforme a los porcentajes que se establecen en la tabla contenida en el artículo 36 de estas mismas reglas, considerando la fecha en que se adquiere el derecho a la prestación."

Como puede advertirse, en dicha disposición transitoria y ante la situación material de no calcular, retener y enterar las aportaciones como está obligada la corporación de la Policía Auxiliar, se estableció que las pensiones se pagarán por el equivalente a 1.2 (uno punto dos) veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, hasta en tanto dicha corporación integre el tabulador de sueldos base de cotización y aplique las cuotas y aportaciones del 8% (ocho por ciento) y 17.75% (diecisiete punto setenta y cinco por ciento).

En la parte considerativa de ese instrumento se explicó que era necesario adecuar de ese modo los artículos transitorios, a fin de justificar el otorgamiento de las pensiones y demás prestaciones económicas en esos montos,

mientras se resuelva la situación de las aportaciones a cargo de los elementos, así como de la corporación: Policía Auxiliar de la Ciudad de México.

Posteriormente, en el Acuerdo 2-4-ORD/2010, emitido el trece de diciembre de dos mil diez por la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, se estableció:

"Acuerdo No.: 2-4-ORD/2010

"Con base en las facultades que el Estatuto Orgánico de la Caja de Previsión confiere a este órgano de Gobierno en su artículo quince, fracción XI, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 25 de octubre de 2001. Se autoriza a la Dirección General de la Caprepa hasta en tanto no existan los elementos de definición del salario base de cotización para la determinación de una pensión conforme a las reglas de operación, ni las cuotas y aportaciones al régimen, por parte de los elementos de la propia corporación, a realizar las gestiones y acciones administrativas necesarias a efecto de que:

"1. Las personas en curso de pago que se vienen cubriendo a los pensionados en razón de 1 salario mínimo vigente en el Distrito Federal como pensión mínima garantizada y 1.2 salarios mínimos como percepción máxima, se incrementen a partir del 1 de enero de 2011 a 1.3 salarios mínimos como pensión mínima y hasta 1.66 como pensión máxima analizando cada uno de los casos para la aplicación de la tabla de pensiones que se autoriza.

"2. Al llevar a cabo el análisis de las nuevas solicitudes de pensión por jubilación (30 años de servicio sin importar la edad), pensión por muerte y pensión por incapacidad total permanente por riesgo de trabajo a efecto de que en los casos que procedan se otorgue una pensión equivalente a 1.66 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al mes, con retroactividad a la fecha de baja del elemento o a la fecha de fallecimiento en caso de muerte por riesgo de trabajo, en cuyo caso las partes proporcionales previas al presente acuerdo se calcularán conforme a los acuerdos previos de pensión.

"3. A llevar a cabo el análisis de las nuevas solicitudes de pensión por muerte por causas ajenas al servicio cuando menos con 15 años de servicio, sin importar la edad, pensión por cesantía en edad avanzada y pensión por invalidez total permanente por causas ajenas al servicio cuando menos con 15 años de servicio sin importar la edad y pensión por edad y tiempo de servicios con 15 y hasta 25 años de servicio a fin de que en los casos procedentes se realice la integración de los expedientes y se cubra la pensión mínima

equivalente a 1.3 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal aquellos elementos que hayan cumplido hasta 25 años de servicio con retroactividad a la fecha de baja o fallecimiento del elemento."

De dicho acuerdo se desprende que la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México determinó, ante la supuesta falta de definición de los conceptos que integran el salario base de cotización de los miembros de la policía auxiliar, el monto que debe otorgarse a partir de dos mil once, por concepto de pensión y la fijó en el equivalente a 1.3 salarios mínimos general vigente en la Ciudad de México (como pensión mínima) y hasta 1.6 salarios mínimos (como pensión máxima).

Sin embargo, no existe la pretendida indefinición de los conceptos que integran la base salarial para la cotización al Fondo de Pensiones de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar, pues en el artículo 11 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México se indica que para integrar el sueldo básico y para los efectos de esas reglas, se tomará en cuenta el sueldo o haber más riesgo, despensa y las compensaciones que reciban los elementos por el desempeño de sus funciones.

Es decir, las reglas mencionadas sí establecieron los elementos que integran el **sueldo base** para efectos tanto de las aportaciones que el trabajador y la corporación efectuarán por concepto de seguridad social, que constituyen la base del cálculo aplicable para computar el pago de la pensión; además, en las reglas se prevé expresamente que el pago de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios se determina conforme a la edad y los años de cotización.

Luego, si la caja de previsión pretextando **una supuesta indefinición de los conceptos que integran la base salarial para la cotización al Fondo de Pensiones de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar** determinó un monto distinto para la pensión de los elementos policiales en el "Acuerdo que autoriza las reformas a los artículos primero, segundo, tercero y sexto transitorios y adición del artículo octavo transitorio de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México" (a razón de 1.2 salarios mínimos) y en el Acuerdo 2-4-ORD/2010 (de 1.3 a 1.66 salarios mínimos), es claro que con ello se aparta de lo establecido en la disposición legal aplicable dado que en las reglas sí se establece qué debe entenderse por sueldo básico del policía y conforme a ese concepto ordena cubrir las pensiones correspondiente según la edad y los años de cotización que se acrediten.

La previsión establecida en los transitorios de los mencionados acuerdos implica una restricción al derecho humano a la seguridad social de los policías auxiliares, con la consecuente contravención del principio pro persona y el de progresividad.

Las disposiciones de los acuerdos atentan en contra del derecho fundamental de los pensionados a la seguridad social, tutelado en los artículos 123, apartado B, fracción XI, inciso a), constitucional; 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 9 y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Protocolo de San Salvador", y de los principios que rigen a la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales de mayor beneficio y de progresividad reconocidos en el artículo 1o. constitucional,<sup>7</sup> el cual ordena que las normas de derechos humanos se interpretarán conforme a ella y los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (interpretación pro persona) y todas las autoridades están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en el ámbito de sus respectivas competencias y conforme –entre otros– el principio de progresividad, explicado en el apartado anterior.

Es pertinente añadir que dicho principio no impide legislar en torno a los derechos humanos para acotarlos y definir sus alcances, pues parte del conocimiento de que tales prerrogativas no son absolutas.

Al respecto la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2425/2015 en sesión de doce de agosto de dos mil quince, se ocupó de aclarar el contenido y alcance del prin-

---

<sup>7</sup> **"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. ..."**

cipio de progresividad reconocido expresamente en el artículo 1o. de la Constitución Federal.

En tal ejecutoria indicó que la progresividad conlleva tanto **gradualidad como progreso**. La gradualidad se refiere a que la efectividad de los derechos humanos no se logra, generalmente, de manera inmediata, sino requiere todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. Entonces, explicó el Alto Tribunal, dicho principio exige de todas las autoridades (en el ámbito de su competencia) incrementar gradualmente el grado de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y a la vez 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 las personas que se someten al orden jurídico del Estado Mexicano.

También indicó la Segunda Sala que el citado principio ha sido entendido y desarrollado particularmente en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales, al ser considerados como prerrogativas humanas que para su disfrute requieren de *la designación y toma de decisiones presupuestarias*, de ahí que se ha entendido que si bien los Estados cuentan con obligaciones de contenido –referentes a que los derechos se ejerzan sin discriminación y a que el Estado adopte dentro de un plazo breve medidas deliberadas, concretas y orientadas a satisfacer las obligaciones que derivan de tales derechos–, también cuentan con obligaciones de *resultado o mediatas, que se relacionan con el principio de progresividad, "el cual debe analizarse a la luz de un dispositivo de flexibilidad que refleje las realidades del mundo y las dificultades que implica para cada país asegurar la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales"*.

Con ello, estableció, existirá una violación al principio de progresividad cuando el Estado Mexicano no adopte medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole, para dar plena efectividad a los derechos humanos, o bien, una vez adoptadas tales medidas, exista una regresión –sea o no deliberada– en el avance del disfrute y protección de tales derechos.

También dijo la Segunda Sala que, en relación con el segundo supuesto, el principio de progresividad no es de carácter absoluto, es decir, existe la posibilidad válida de que una medida legislativa disminuya el grado de protección de un derecho, de ahí que para determinar si una medida materialmente legislativa respeta dicho principio "*resulta necesario tomar en cuenta si*

*dicha disminución tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano del que son titulares personas diversas, lo cual permite atender a una interpretación integral del marco constitucional";* es decir, si esa medida tiende a generar un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos, pues de lo contrario se tratará de una legislación regresiva.

Además, en esa ejecutoria se precisó que la Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha reconocido que las medidas regresivas no son en sí y por sí mismas inconventionales; sin embargo, dichas medidas requieren de una consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente, de ahí que *"para evaluar si una medida regresiva es compatible con la Convención Americana, se deberá determinar si se encuentra justificada por razones de suficiente peso"*.

También se precisó que la Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos ha señalado que *"la restricción en el ejercicio de un derecho no es sinónimo de regresividad"*, toda vez que la obligación correlativa de no regresividad, establecida en el artículo 26 de la Convención Americana, no excluye la posibilidad de que un Estado imponga ciertas restricciones al ejercicio de los derechos incorporados en esa norma. La *"obligación de no regresividad implica un análisis conjunto de la afectación individual de un derecho con relación a las implicaciones colectivas de la medida. En ese sentido, no cualquier medida regresiva es incompatible con el artículo 26 de la Convención Americana"*.

En suma, la Corte estableció que el principio de progresividad de los derechos humanos no es absoluto, por lo que es admisible que el Estado adopte medidas regresivas siempre y cuando: **(I)** dicha disminución tenga como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano; y, **(II)** generen un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos.

Esas consideraciones dieron origen a las tesis aisladas 2a. CXXVII/2015 (10a.) y 2a. CXXVI/2015 (10a.) publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, Tomo II, noviembre de 2015, páginas (sic) 848 (sic) y 1298, de contenido:

"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.**"

"PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE DICHO PRINCIPIO. El principio de progresividad de los derechos humanos tutelado en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, porque su observancia exige, por un lado, que todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección. Respecto de esta última expresión, debe puntualizarse que la limitación en el ejercicio de un derecho humano no necesariamente es sinónimo de vulneración al referido principio, pues para determinar si una medida lo respeta, es necesario analizar si: (I) dicha disminución tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano; y (II) genere un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos. **En ese sentido, para determinar si la limitación al ejercicio de un derecho humano viola el principio de progresividad de los derechos humanos, el operador jurídico debe realizar un análisis conjunto de la afectación individual de un derecho en relación con las implicaciones colectivas de la medida, a efecto de establecer si se encuentra justificada.**"

La exposición anterior revela que la violación al principio de progresividad, en su vertiente de "no regresión", se actualiza **cuando una medida legis-**

**lativa implica una disminución en la protección de un derecho humano** y ésta no tiene como fin incrementar el grado de tutela de otro derecho, o bien, cuando teniendo esa intención se genere un desequilibrio desmedido e irracional entre las prerrogativas involucradas.

Para lo cual se debe realizar un análisis conjunto de la afectación individual de un derecho en relación con las implicaciones colectivas de la medida, a efecto de establecer si se encuentra justificada.

Es decir, el primer elemento que se debe advertir para convenir en una violación a ese principio es la existencia de una disminución o supresión en el grado de tutela del derecho humano que esté en juego.

De esa suerte, si de conformidad con el régimen especial de los policías auxiliares la pensión de jubilación o haber de retiro debe determinarse conforme con las reglas de operación, con el sueldo integrado que tenía durante el último año de servicios y según el porcentaje aplicable de acuerdo con la antigüedad generada; la emisión de los acuerdos para establecer en sus transitorios y demás disposiciones una base menor para determinar la cuota de pensión entraña evidentemente una regresión injustificada de las normas rectoras de dicha prestación de seguridad social.

Si el derecho a la seguridad social en su vertiente de la pensión de retiro no se puede suprimir ni restringirle salvo por razones objetivas y racionales, esas condiciones no se colman con el hecho de que tanto la caja de previsión y la Policía Auxiliar como la corporación denominada Policía Auxiliar incumpla sus obligaciones y dejen de calcular, retener y enterar las cuotas de aportaciones de seguridad social tanto de los elementos policiales como de la misma corporación, así como de cobrar los adeudos para conformar el fondo del cual deben salir las cantidades para pagar las pensiones, pues dicha razón de hecho no encuentra sustento para disminuir la pensión a los miembros de la Policía Auxiliar normativamente definida en las propias normas especiales del régimen respectivo, menos si ese derecho no es una concesión gratuita y se establece para garantizar el derecho a recibir una pensión por los años laborados.

Por tanto, al ser violatorio de ese derecho y contravenir los principios pro persona y de progresividad rectores de la interpretación y aplicación de las normas en materia de derechos humanos, no deben aplicarse los referidos acuerdos ni es procedente cuantificar la cuota de pensión bien en 1.2 o de 1.3 a 1.6 veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, pues primero, tal previsión parte de una premisa inexacta al asumir que no se ha definido el sueldo base de cotización (pero en las reglas de operación está

expresamente determinado), y segundo, a los elementos policiales de esa corporación no se puede repercutir el incumplimiento de la obligación que dichas reglas establecen para la corporación y para la mencionada caja de previsión.

Menos puede aducirse válidamente que, en virtud del convenio que celebran los elementos policiales con la caja de previsión se tenga por consentida o garantizado el derecho humano a la pensión; primero, porque esos convenios se sustentan en un acuerdo ilegal y, por ende, deviene inaplicable, y segundo, porque el derecho a la pensión, en tanto derecho humano, no puede ser objeto de transacción, convenio o renuncia, por eso lo convenido por la caja con el jubilado no puede reducir válidamente la pensión establecida en las reglas.

Tampoco se puede pretextar el otorgamiento de la pensión en esos términos, por las posibles implicaciones que pudiera generar para el fondo de pensiones, pues no debe olvidarse que fue la propia corporación quien incurrió en la omisión de operarlo y cobrar las aportaciones a cargo tanto de los trabajadores, como de la corporación policíaca donde laboró; con lo cual incurrió en una omisión que evidentemente no puede perjudicar a los trabajadores para restringirles el derecho a la pensión.

### Tema general tres

Precisado que de aplicarse el acuerdo en lugar de las reglas de operación se transgrediría el principio de progresividad, toca ahora analizar si la caja de previsión puede hacer el cobro de las aportaciones no efectuadas como corresponda, tanto al trabajador retirado, como a la corporación donde laboró.

De entrada y para más pronta referencia, conviene recordar que conforme al artículo 12 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, a los miembros en activo corresponda aportar el ocho por ciento de su sueldo básico para cubrir las cuotas de seguridad social que conforman el fondo de donde se financian, entre otras prestaciones, las pensiones de jubilación. Tal numeral establece:

#### **Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal.**

**"Artículo 12.** Todo elemento comprendido en el artículo primero de este ordenamiento, **deberá cubrir a la caja, una aportación obligatoria del 8 % del sueldo básico de cotización** que disfrute, definido en el artículo anterior.

"Dicha cuota se aplicará en la siguiente forma:

"VI. (sic) 2.75% para cubrir los seguros de medicina preventiva, enfermedades, maternidad y los servicios de rehabilitación física y mental;

"VII. (sic) 0.50% para cubrir las prestaciones relativas a préstamos a mediano y corto plazo;

"VIII. (sic) 0.50% para cubrir los servicios integrales de retiro a jubilados y pensionados; promociones culturales, fomento deportivo y de recreación y servicios funerarios;

"IX. (sic) 3.50% para la prima que se establezca anualmente, conforme a las valuaciones actuariales, para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones, así como para integrar las reservas correspondientes conforme a lo dispuesto en el artículo cuarto de las presentes reglas;

"X. (sic) El porcentaje restante se aplicará para cubrir los gastos generales de administración de la caja exceptuando los correspondientes al fondo de la vivienda;

"Los porcentajes señalados en las fracciones I a III incluyen gastos específicos de administración."

Lo anterior se traduce en la obligación solidaria de los miembros de la corporación para aportar y generar el fondo de recursos necesario para establecer la bolsa de la cual habrán de cubrirse las prestaciones de seguridad social a que tengan derecho.

Tal obligación subsiste mientras se encuentren en activo y, por lo mismo, también cuando se han separado por jubilación y deben cubrirse los adeudos mientras sean exigibles, es decir, en tanto no se extingan por prescripción.

Lo anterior se deduce de lo establecido en los artículos 14, 17 y 109 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, los cuales disponen:

**"Artículo 14.** La corporación está obligada a:

"I. Efectuar el descuento de las aportaciones de los elementos y los que la caja ordene con motivo de la aplicación de estas reglas;

"II. Enviar a la caja las nóminas y copias de recibos en que figuren los descuentos dentro de los diez días siguientes a la fecha en que debieron hacerse;

"III. Expedir los certificados e informes que le soliciten tanto el órgano de Gobierno, la caja y los elementos;

"IV. Entregar quincenalmente a la caja, el monto de las cantidades estimadas por concepto de aportaciones a cargo de los elementos y las de la propia corporación, así como el importe de los descuentos que la caja ordene que se hagan a los elementos por otros adeudos derivados de la aplicación de estas reglas. Para los efectos de esta fracción la caja realizará un cálculo estimativo del monto de las entregas quincenales, ajustándose las cuentas y haciéndose los pagos insolutos cada mes, por la corporación, y

"V. En caso de baja de alguno de los elementos, la corporación deberá comunicar a la caja, para que ésta verifique si el elemento en cuestión tiene adeudos con la caja, para efecto de que sea requerido y hacer las retenciones correspondientes al momento de realizar su finiquito."

**"Artículo 17.** Cuando no se hubieren hecho a los elementos los descuentos procedentes conforme a estas reglas, la caja solicitará a la corporación que descuenta hasta el 27% del sueldo básico mientras el adeudo no esté cubierto, a menos que el propio elemento solicite y obtenga prórroga para el pago."

**"Artículo 109.** Los servidores públicos pagadores o encargados de cubrir los sueldos, que no efectúen los descuentos que procedan en los términos de estas reglas, serán sancionados con una multa equivalente al 5% de las cantidades omitidas, independientemente de las sanciones de responsabilidad administrativa, civil o penal en que incurran."

En términos de los artículos 14 y 109 de las reglas de operación, la obligación de retener y enterar a la caja los descuentos realizados a los elementos en activo de la Policía Auxiliar del Distrito Federal está a cargo de la propia corporación, en tanto que normativamente está vinculada a calcularlos, descontarlos e ingresarlos a la caja.

El artículo 17 prevé el supuesto de que a los elementos de la policía auxiliar en activo no se hubieren hecho los descuentos procedentes, en cuyo caso la caja de previsión está en la posibilidad de cobrarlos de manera posterior, mediante el descuento de hasta el 27% (veintisiete por ciento) del sueldo,

hasta en tanto el adeudo se cubra, a menos que el propio elemento solicite y obtenga prórroga para el pago.

De acuerdo con dichas reglas, se regula la manera ordinaria en la cual se realizan las aportaciones de los elementos policiales en activo al fondo de seguridad social, para el posterior pago a los elementos retirados de la pensión o jubilación; de igual forma se establece el modo de cubrir los adeudos derivados de las cuotas no cubiertas y los mecanismos de cobro, autorizándose deducciones para la recuperación de esas sumas, sólo que el régimen de descuento se refiere a los miembros en activo.

Por analogía, ese sistema debe operar igualmente tratándose de las **aportaciones no deducidas ni, por ende, enteradas a la caja durante la vida en activo, pero respecto de los elementos que han causado baja por jubilación**, porque la obligación contenida en los artículos 12, 14 y 109 de las mencionadas reglas (realizar las aportaciones de seguridad social que le corresponden) mientras constituya un adeudo vigente, son exigibles y pueden cobrarse, en tanto no se haya extinguido por prescripción, en términos de lo dispuesto por el artículo 29 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, que dispone:

**"Artículo 29.** Las pensiones sólo podrán ser afectadas para hacer efectiva la obligación de ministrar alimentos por mandato judicial y para exigir el pago de adeudos a la caja. Será nula toda cesión, enajenación o gravamen entre las pensiones que estas reglas establecen.

"El elemento que se retire del servicio sólo tendrá derecho al disfrute de una pensión de las que conceden estas reglas."

Dicho sistema de cuotas debe entenderse como un todo, en tanto las aportaciones de los policías en activo son parte del financiamiento de la caja y, por ello, es menester cubrirlas, de ahí que se faculte a la autoridad que opera el sistema para recuperar las no pagadas y que debieron cubrirse conforme al artículo 12, para realizar los descuentos correspondientes en términos del numeral 17, ambos de las reglas de operación (ya transcrito).

Además, entender el sistema de ese modo lo hace congruente e idóneo para cumplir los fines para los cuales fue diseñado, de otra manera podría no operar y dejaría de garantizar los derechos de seguridad social de los elementos policiales auxiliares.

Criterio similar se ha establecido para otros sistemas pensionarios, como el del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como puede advertirse en el criterio jurídico, aplicable al caso por razón de identidad jurídica sustancial, consignado en la jurisprudencia **2a./J. 29/2011**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"PENSIÓN JUBILATORIA. PARA PAGAR DIFERENCIAS DERIVADAS DEL INCREMENTO DIRECTO DE LA ORIGINALMENTE OTORGADA (QUE OBEDECEN A CONCEPTOS POR LOS CUALES NO SE COTIZÓ), EL ISSSTE ESTÁ FACULTADO PARA COBRAR A LOS PENSIONADOS EL IMPORTE CORRESPONDIENTE AL DIFERENCIAL DE LAS CUOTAS QUE DEBIERON APORTAR CUANDO ERAN TRABAJADORES (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE MARZO DE 2007). Conforme a los artículos 1o., 2o., 3o., 15, 54, 57, 58, 60 y 64 de la abrogada Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el 31 de marzo de 2007, las pensiones y demás prestaciones en especie y en dinero que paga el Instituto a sus beneficiarios se cubren con recursos provenientes de las aportaciones y las cuotas que el Gobierno y los trabajadores enteran a la mencionada institución, por lo que para pagar las diferencias derivadas del incremento directo de la pensión originalmente otorgada (que obedecen a conceptos por los cuales no se cotizó), al amparo de los artículos 16 y 54 de la referida ley abrogada, el ISSSTE requiere que los pensionados por dicho organismo cubran el importe diferencial correspondiente a las cuotas que debieron aportar cuando eran trabajadores y por el monto que a ellos correspondía conforme al salario que devengaban."<sup>8</sup>

Sin embargo, en las mencionadas reglas no se encuentra establecido un porcentaje determinado para aplicar deducciones a efecto de recuperar las aportaciones no efectuadas para cuando el policía se encontraba jubilado.

Pero, atendiendo al sistema como está regulado el mecanismo de descuentos o deducciones para los miembros policiales en activo, por analogía –se reitera– este Tribunal Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito considera que para garantizar el derecho a la seguridad social y hacer operativo el sistema, asimismo para dotar de contenido esencial al derecho fundamental de pensión de los policías auxiliares, es necesario aplicar el mismo mecanismo, pues además resulta congruente con el principio de equidad, sin dejar de lado el principio del mínimo vital para atender las necesidades bási-

<sup>8</sup> Novena Época, registro: 162521, Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 792, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

cas que permitan su subsistencia de manera digna del policía auxiliar retirado, aplicar las mismas tasas de deducción pero al monto de la cuota de pensión otorgada.

Sin pasar por alto que el objeto del derecho mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas imprescindibles para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna, libre del temor y de las cargas de miseria.

Lo anterior encuentra sustento en la **tesis 1a. XCVII/2007** de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"DERECHO AL MÍNIMO VITAL EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL MEXICANO. El derecho constitucional al mínimo vital cobra plena vigencia a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución General y particularmente de los artículos 1o., 3o., 4o., 6o., 13, 25, 27, 31, fracción IV, y 123. Un presupuesto del Estado Democrático de Derecho es el que requiere que los individuos tengan como punto de partida condiciones tales que les permitan desarrollar un plan de vida autónomo, a fin de facilitar que los gobernados participen activamente en la vida democrática. De esta forma, el goce del mínimo vital es un presupuesto sin el cual las coordenadas centrales de nuestro orden constitucional carecen de sentido, de tal suerte que la intersección entre la potestad Estatal y el entramado de derechos y libertades fundamentales consiste en la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma protegido constitucionalmente. Este parámetro constituye el contenido del derecho al mínimo vital, el cual, a su vez, coincide con las competencias, condiciones básicas y prestaciones sociales necesarias para que la persona pueda llevar una vida libre del temor y de las cargas de la miseria, de tal manera que el objeto del derecho al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas imprescindibles para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. Así, este derecho busca garantizar que la persona –centro del ordenamiento jurídico– no se convierta en instrumento de otros fines, objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o valiosos que ellos sean."<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, página 793, Novena Época, registro: 172545.



Conforme al criterio inserto sobre el derecho al mínimo vital exige la satisfacción de la seguridad social, vida digna, salud y alimentación, en su mínima expresión, en un nivel suficiente conforme al derecho en cuestión para garantizar a los pensionados un ingreso suficiente para tener una vida digna en retiro.

De esta suerte, con base en las premisas anteriores, deben aplicarse por analogía las reglas previstas para el cumplimiento de tal obligación (estando en activo), esto es, lo previsto en el artículo 12 del Estatuto Orgánico de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México que establece que los elementos policiales deberán aportar el 8% de su sueldo básico de cotización, así como el artículo 17 de las reglas de operación (ya transcrito), en el cual se faculta a la caja a solicitar los descuentos procedentes para obtener las aportaciones adeudadas **hasta** en un monto del 27%; por tanto, para garantizar los referidos efectos y fines de la pensión, se considera que el cobro de las aportaciones no cobradas cuando el elemento se encontraba en activo y no prescritas, podrán exigirse al policía jubilado mediante deducciones que de acuerdo con los anteriores parámetros podrán hacerse en cantidades equivalentes a los porcentajes referidos en dichos preceptos, esto es, en principio a partir de un mínimo 8% y hasta el 27% pero sobre el monto de la pensión asignada.

Lo anterior en el entendido de que, si la deducción se fija en un porcentaje superior al mínimo (8%), la autoridad deberá razonar de manera fundada y motivada su determinación; además, deberá atender a las peculiaridades de cada caso y a las circunstancias personales de los pensionados, para justificar el porcentaje del descuento superior al mínimo, sin poder rebasar –se insiste– la tasa máxima indicada en el artículo 17 referido, pero si por las situación particular del policía jubilado las deducciones aplicables pudieran afectar de manera relevante su cuota de pensión, la autoridad deberá atendiendo al principio del mínimo vital aminorar las deducciones en la medida necesaria, que permita cubrir a los policías pensionados un monto suficiente para sufragar esas necesidades básicas elementales.

Conviene destacar asimismo que dicha posibilidad de cobro de los adeudos de cuotas no cubiertas por el policía auxiliar se acota en el artículo 111 de las reglas de operación, al establecer que los créditos respecto de los cuales la caja tenga el carácter de acreedor, con independencia de su especie, prescribirán en **diez años**. Esto significa entonces que los adeudos sólo son exigibles mientras no se extingan por prescripción y, por ende, las deducciones aplicables para la recuperación de las cuotas no cubiertas por los elementos

de la policía, sólo podrán aplicarse respecto de las cuotas adeudadas no extintas por prescripción. Tal precepto se inserta enseguida:

**"Artículo 111.** Los créditos respecto de los cuales la caja tenga el carácter de acreedor, **cualquiera que sea su especie, prescribirán en diez años**, a contar de la fecha en que la propia caja pueda, conforme a la ley, ejercitar su derecho."

En mérito de los razonamientos expresados, los criterios que deben prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 225 de la Ley de Amparo, son los sustentados por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, acorde a las consideraciones sustentadas en esta ejecutoria y conforme las tesis que se redactan por separado a la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada, en términos del considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, los criterios sostenidos por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, conforme a lo expuesto en el último considerando de esta resolución.

**Notifíquese**; mediante el Sistema de Plenos de Circuito, a los Tribunales Colegiados que participaron en esta contradicción y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por **mayoría de veinte votos** de los Magistrados José Antonio García Guillén (presidente), Carlos Ronzon Sevilla, Rolando González Licona, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, Sergio Urzúa Hernández, Jorge Arturo Camero Ocampo, Urbano Martínez Hernández, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, María Guadalupe Molina Covarrubias, Armando Cruz Espinosa, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata; en contra del voto del Magistrado Germán Eduardo Baltazar Robles.

**"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en**

**términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 15/2018 y su acumulada 18/2018 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/135 A (10a.), PC.I.A. J/136 A (10a.) y PC.I.A. J/137 A (10a.) que prevalecieron al resolver esta contradicción de tesis, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas y en las páginas 1904, 1905 y 1907 de esta *Gaceta*, respectivamente.

Las tesis aisladas y de jurisprudencia I.7o.A.746 A, 2a./J. 5/2011 (10a.), 2a./J. 198/2016 (10a.), 2a. XCX/2014 (10a.), 2a. CXXVII/2015 (10a.), 2a. CXXVI/2015 (10a.), P. X/2015 (10a.) y I.3o.T.47 L (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 2361, y Décima Época, Libro III, Tomo 4, diciembre de 2011, página 2950; en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de enero de 2017 a las 10:14 horas, del viernes 17 de octubre de 2014 a las 12:30 horas, del viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30, del viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas y del viernes 19 de enero de 2018 a las 10:20 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 38, Tomo I, enero de 2017, página 505; 11, Tomo I, octubre de 2014, página 1106; 24, Tomo II, noviembre de 2015, página 1298; 21, Tomo I, agosto de 2015, página 356 y 50, Tomo IV, enero de 2018, página 2343, 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** del Magistrado Germán Eduardo Baltazar Robles, en la contradicción de tesis 15/2018 y su acumulada 18/2018.

Me permito manifestar que no comparto el criterio sustentado por la mayoría al resolver la contradicción de tesis 15/2018, y su acumulada 18/2018, en virtud de que:

- a) Se afirma que los policías auxiliares no son trabajadores, sino servidores públicos sujetos a una relación administrativa, sin embargo, conforme al primer párrafo del apartado B del artículo 123 constitucional, regula las relaciones entre el Estado y sus trabajadores, por lo tanto, los policías aunque sujetos a una relación jurídica de naturaleza principalmente administrativa, es una relación sui generis, porque realmente son trabajadores burocráticos para efectos del precepto constitucional mencionado y, por tanto, gozan del derecho a la seguridad social, como la pensión, como un derecho otorgado y, por ende, sujeto a los principios de oportunidad y disponibilidad de los recursos.
- b) Por otra parte, se afirma que el Acuerdo 2-4-ORD/2010, restringe el derecho de los policías auxiliares a la obtención de su pensión completa; no comparto tal afirmación, en virtud de que, en opinión del suscrito, este acuerdo no restringe ningún derecho de los policías, porque las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los miembros de la Policía Auxiliar del entonces Distrito Federal, establecen que se otor-

gará la pensión en la medida en que existan recursos disponibles en el fondo de la caja de previsión de dicha corporación, la cual se integra con las aportaciones tanto del elemento de seguridad pública como de la institución, y precisamente lo que acontece, es que no ha habido la provisión de tales recursos, de tal manera que la respuesta básica a una solicitud de pensión de un policía auxiliar con base en las reglas de operación mencionadas, es la negativa a otorgar la pensión por falta de recursos, por lo que los acuerdos que establecen que mientras no se integren los recursos, se obliga a la caja de previsión a dar una pensión –que oscila entre 1.3 y 1.6 veces el entonces denominado salario mínimo general para la Ciudad de México–, no es una restricción, sino un beneficio provisional a favor del policía, para que perciba una pensión, en lo que se integran los recursos, que conforme a las multicitadas reglas de operación, deben integrar el patrimonio de la caja de previsión, de tal manera que el suscrito no comparte el criterio de que los acuerdos son restrictivos y conculcatorios del principio de progresividad.

Por lo anterior, el suscrito considera que debió resolverse la presente contradicción de tesis, en el sentido de que deben aplicarse los acuerdos mientras no se demuestre que están integrados los recursos conforme a las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los miembros de la Policía Auxiliar del entonces Distrito Federal.

Por las razones anteriores, me permito disentir del criterio mayoritario.

**El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo 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 el ordenamiento mencionado.**

*Este voto se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**Voto concurrente** que formulan los Magistrados Gaspar Paulín Carmona y Marco Antonio Cepeda Anaya, en la contradicción de tesis 15/2018 y su acumulada 18/2018.

En la ejecutoria que nos ocupa se comparten las consideraciones de que sí existe contradicción de tesis, así como los criterios en los que se sostuvo, que:

- a) La falta de aportación de las cuotas para el retiro, no suprime el derecho de los miembros de la Policía Auxiliar a obtener dicho beneficio, previsto en el Estatuto Orgánico de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México y las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México; ello, con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos; aplicando los principios pro persona, de mayor beneficio y de progresividad.
- b) No es procedente el cálculo de la pensión conforme al Acuerdo 2-4-ORD/2010 emitido por la caja de previsión; ya sea para definir el sueldo base para cotizar y calcular la

pensión o, para asignar una dentro de los rangos de 1.3 hasta 1.6 veces del salario mínimo general vigente en la Ciudad de México; lo anterior, ya que el sueldo base de cotización se encuentra expresamente determinado en las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, sin que pueda repercutir, en los elementos policiales, el incumplimiento de la obligación que tales reglas establecen para la corporación y para la caja de previsión, no siendo factible reducir válidamente la pensión establecida en las mencionadas reglas.

De modo que la pensión de jubilación o haber de retiro, debe determinarse conforme a las reglas de operación.

- c) La omisión consistente en la retención y entero oportuno a la caja de previsión, de las aportaciones de seguridad correspondientes, no libera a los obligados de su pago; por lo que, las no cubiertas, constituyen un adeudo vigente en términos de lo dispuesto por el artículo 29 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, en tanto no prescriban y, en esa medida, son susceptibles de cobro.

Sin embargo, en el diálogo establecido en la propia sesión, se determinó que el cobro de las aportaciones a cargo del pensionado, podrán efectuarse mediante la aplicación de un descuento en un rango del 8% al 27% (ocho por ciento al veintisiete por ciento), de la pensión que por la jubilación percibe el policía; con fundamento en los artículos 17 de las reglas mencionadas; así como 12 del Estatuto Orgánico de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar; debiendo la autoridad justificar el porcentaje elegido siempre y cuando sea mayor al mínimo; evitando, en todo momento, afectar el derecho al mínimo vital. Conclusión de la que los suscriptores respetuosamente nos permitimos apartar, de conformidad con la siguiente exposición:

#### **Razones del disenso.**

Si bien es cierto que la omisión consistente en la retención y entero oportuno a la caja de previsión, de las aportaciones de seguridad correspondientes a los elementos de la policía, no libera a los obligados de su pago, siendo un adeudo vigente en términos de lo dispuesto por el artículo 29 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México; en tanto no prescriban y, por tanto son susceptibles de cobro; la metodología establecida para efectuar su recaudación, en nuestra opinión, no resulta apegada a derecho, en virtud de lo siguiente:

Como ha quedado señalado, este Pleno de Circuito sostiene que la omisión consistente en la retención y entero oportuno a la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, de las aportaciones de seguridad correspondientes, no libera a los obligados de su pago; por lo que las diferencias no cubiertas, constituyen un adeudo vigente en tanto no prescriban, resultando susceptibles de cobro.

No obstante ello, la normatividad aplicable a las pensiones derivadas de la caja de previsión, no establece el mecanismo a seguir para el cobro del adeudo mencionado, cuando los obligados han dejado de percibir un sueldo básico por tener la calidad de pensionados.

Lo anterior, origina la obligación jurídica de formular un análisis de los artículos relativos al tema en mención, con la intención de salvaguardar el principio de seguridad jurídica en el cobro de los aludidos adeudos; para lo cual, es necesario atender a algunos de los distintos métodos de interpretación judicial reconocidos y utilizados por nuestro Máximo Tribunal, que son:

- Interpretación literal: consiste en entender las expresiones del texto en el sentido natural y obvio que éstas tienen en el lenguaje ordinario.
- Interpretación sistemática: asigna significado a una norma en relación con las demás que conforman el ordenamiento jurídico en el que se encuentra inserta.
- Interpretación o argumento a rúbrica: el significado se construye a partir del título o rúbrica que encabeza el grupo de artículos en el que se encuentra ubicado el enunciado que se está analizando; ello al estimar que, el hecho de que diversos artículos se encuentren comprendidos bajo un mismo título es consecuencia de una técnica legislativa utilizada, entre otros objetivos, para asegurar que las normas expresen de forma clara la voluntad del órgano creador de la norma.
- Interpretación auténtica: establece el sentido de la norma acorde con la intención de su creador, para lo cual hace uso de la semántica, tomando en cuenta el texto del conjunto de normas al que pertenece, con la finalidad de determinar una definición armónica a esas.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P/J. 87/2005, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 789, cuyo contenido se transcribe:

"INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DE LA LEY. SUS LÍMITES.—La interpretación auténtica de las normas legales no es una facultad de modificación o derogación de aquéllas, aunque siga el mismo trámite legislativo que para la norma inicial, sino que establece su sentido acorde con la intención de su creador. La naturaleza del proceso interpretativo exige que el resultado sea la elección de una de las alternativas interpretativas jurídicamente viables del texto que se analiza, pues en cualquier otro caso se estaría frente al desbordamiento y consecuente negación del sentido del texto original. Además, las posibilidades de interpretación de la norma original no pueden elaborarse tomando en cuenta solamente el texto aislado del artículo que se interpreta, pues éste es parte de un conjunto de normas que adquiere un sentido sistémico en el momento en que los operadores realizan una aplicación. Así, la interpretación auténtica tiene dos limitaciones: a) Las posibilidades semánticas del texto tomado de manera aislada, elaborando una serie de alternativas jurídicamente viables para el texto a interpretar; y, b) Esas posibilidades iniciales, pero contrastadas con el sentido sistémico del orden jurídico a aplicar para el caso concreto, tomando en cuenta no sólo las normas que se encuentran en una posición horizontal a la interpretada —artículos del mismo ordenamiento en el cual se encuentra el que se interpreta— sino también aquellas normas relevantes de jerarquía superior o vertical —Constituciones Federal y Local—, y los principios y valores en ellas expresados, establecidos por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Además de la utilización de los métodos de interpretación referidos, se debe atender al criterio sostenido por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a que toda norma requiere de una interpretación, aunque sea literal, sin importar su rango; ya sea constitucional, legal, reglamentario, contractual o de cualquier otra índole; ello aunado a un principio de hermenéutica que obliga a interpretar los preceptos jurídicos no sólo en función a los demás que integran el ordenamiento al que pertenecen; sino también, a aquellos que forman parte del régimen jurídico en cuestión.

Da soporte a lo anterior, lo indicado en relación con los métodos de interpretación de las normas, la jurisprudencia 3a. 18/91, emitida por la entonces Tercera Sala de nuestro Máximo Tribunal, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VII, abril de 1991, página 24, de rubro y texto siguientes:

"LEYES FISCALES. LA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE SUS NORMAS NO CONTRAVIENE LOS PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN ESTRICTA Y DE LEGALIDAD QUE RIGEN EN DICHA MATERIA.—Si bien es cierto que la interpretación y aplicación de las normas impositivas es estricta, también es cierto que resultaría imposible interpretar cada precepto considerándolo fuera del contexto normativo del que forma parte, ya que de ser así, cualquier intento estricto de interpretación resultaría infructuoso para determinar el sentido y alcance de las normas. Toda norma requiere de una interpretación, aunque sea literal, sin importar su rango, ya sea constitucional, legal, reglamentario, contractual o de cualquier otra índole, y un principio de hermenéutica obliga a interpretar los preceptos jurídicos en función a los demás que integran el ordenamiento al que pertenecen, y en función a los demás ordenamientos que integran un determinado régimen jurídico; sin que ello implique que en materia impositiva una interpretación estricta pero al fin y al cabo interpretación, vaya a obligar al sujeto pasivo de la norma tributaria al pago de contribuciones no establecidas en las leyes fiscales. En consecuencia, interrelacionar las normas de manera sistemática no viola el principio de interpretación y aplicación estricta que rige la materia fiscal, ni el principio de legalidad que prevalece en dicha materia, de acuerdo con el artículo 31, fracción IV, constitucional."

Aunado a lo anterior, tal como se sostiene en el quinto considerando de la resolución, el caso en estudio se encuentra relacionado con el derecho fundamental a la seguridad social, reconocido en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en diversos instrumentos internacionales; por lo que es evidente que las interpretaciones que se realicen, deben efectuarse favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, de conformidad con la obligación prevista para tal efecto, en el artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se apoya lo expuesto, en el texto de la jurisprudencia 1a./J. 29/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Tomo I, abril de 2015, página 240, que es del contenido literal siguiente:

"DERECHOS HUMANOS RECONOCIDOS TANTO POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMO EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. PARA DETERMINAR SU CONTENIDO Y ALCANCE DEBE ACUDIRSE A AMBAS

FUENTES, FAVORECIENDO A LAS PERSONAS LA PROTECCIÓN MÁS AMPLIA. Acorde con lo sostenido por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P/J. 20/2014 (10a.), las normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se relacionan entre sí en términos jerárquicos, ya que se integran al catálogo de derechos que funciona como un parámetro de regularidad constitucional. Por tanto, cuando un derecho humano esté reconocido tanto en la Constitución Federal, como en los tratados internacionales, debe acudirse a ambas fuentes para determinar su contenido y alcance, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; en el entendido de que cuando exista en la Constitución una restricción expresa al ejercicio de un derecho humano, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional."

Así, habiendo mencionado los métodos y principios que conforme a derecho, deben ser considerados para determinar la regla aplicable al cobro de las aportaciones, a cargo de los trabajadores, cuyo pago fue omitido a la caja por causas ajenas a los beneficiarios; una vez que adquieren la calidad de pensionados, se procede a su aplicación.

En atención a la interpretación sistemática, auténtica y a rúbrica, se estima necesario atender a las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), el veinticinco de octubre de dos mil uno; las cuales, se integran por dieciséis capítulos; en los que las disposiciones relativas a los sueldos y aportaciones de seguridad social, están comprendidas en el capítulo IV, denominado "De los sueldos y aportaciones de seguridad social", cuyos numerales 11, 12 y 17, prevén lo siguiente:

"Artículo 11. El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de estas reglas, será el sueldo o haber más riesgo, dispensa y las compensaciones que reciban los elementos por el desempeño de sus funciones, en sus diferentes niveles.

"Las aportaciones establecidas en estas reglas se efectuarán sobre el sueldo básico, hasta por una cantidad que no rebase diez veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y será el propio sueldo básico, hasta por la suma cotizable, que se tomará en cuenta para determinar el monto de las pensiones y demás prestaciones que se refieren estas reglas."

"Artículo 12. Todo elemento comprendido en el artículo primero de este ordenamiento, deberá cubrir a la caja, una aportación obligatoria del 8% del sueldo básico de cotización que disfrute, definido en el artículo anterior.

"Dicha cuota se aplicará en la siguiente forma:

"I. 2.75% para cubrir los seguros de medicina preventiva, enfermedades, maternidad y los servicios de rehabilitación física y mental;

"II. 0.50% para cubrir las prestaciones relativas a préstamos a mediano y corto plazo;

"III. 0.50% para cubrir los servicios integrales de retiro a jubilados y pensionados; promociones culturales, fomento deportivo y de recreación y servicios funerarios;



"IV. 3.50% para la prima que se establezca anualmente, conforme a las valuaciones actuariales para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones, así como para integrar las reservas correspondientes conforme a lo dispuesto en el artículo cuarto de las presentes reglas;

"V. El porcentaje restante se aplicará para cubrir los gastos generales de administración de la caja exceptuando los correspondientes al fondo de la vivienda;

"Los porcentajes señalados en las fracciones I a III incluyen gastos específicos de administración."

"Artículo 17. Cuando no se hubieren hecho a los elementos los descuentos procedentes conforme a estas reglas, la caja solicitará a la corporación que descuente hasta el 27% del sueldo básico mientras el adeudo no esté cubierto, a menos que el propio elemento solicite y obtenga prórroga para el pago."

Así, de la adminiculación de los artículos citados, se desprende que:

- Todo sujeto que reciba un sueldo básico por el desempeño de sus funciones, deberá cubrir a la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, una aportación obligatoria del 8% (ocho por ciento) del sueldo básico.
- Para los efectos de la pensión con cargo a la caja, el cálculo del sueldo básico se efectuará considerando, el sueldo o haber más riesgo, la despensa y las compensaciones que reciban los elementos por el desempeño de sus funciones.
- En caso de que a los sujetos que reciban un sueldo básico por el desempeño de sus funciones, no se les hayan efectuado los descuentos relativos a la conformación de la mencionada pensión, la caja solicitará a la corporación que deduzca, hasta el 27% (veintisiete por ciento) del sueldo básico, mientras que el adeudo no este cubierto, salvo que el trabajador solicite y obtenga prórroga para el pago.

Ahora, de una interpretación literal del artículo 12 transcrito, se tiene que dicha norma se encuentra dirigida a especificar un monto que puede ser descontando del sueldo básico de cotización; esto es, se refiere a los trabajadores en activo.

Ahora, cabe destacar que el porcentaje que contempla asciende al 8% (ocho por ciento); sin embargo, no es destinado únicamente a sufragar la pensión por jubilación de los policías, habida cuenta que cubre diversos aspectos; es decir, no se encuentra destinado en su totalidad a la aportación relativa a la pensión, lo que en todo caso pone de manifiesto que no es dable jurídicamente tenerlo como un punto de referencia total para precisar el descuento que habrá de realizarse al pensionado, para recuperar las aportaciones no entregadas a la caja de previsión social; pues, a manera de ejemplo, se advierte en la fracción II que el 0.50% (punto cincuenta por ciento) del porcentaje aludido, debe ser designado a cubrir prestaciones relativas a créditos a mediano y corto plazo; mientras que, en la diversa fracción III, se establece la posibilidad de que el porcentaje restante de .75% (punto setenta y cinco por ciento), sea utilizado en gastos generales de administración de la propia caja.

En consecuencia, conforme a la interpretación literal y sistemática de las normas en análisis, queda de manifiesto que el artículo 17 citado, indica de manera expresa y

sin lugar a dudas, que es aplicable a los sujetos referidos en el diverso numeral 11; esto es, a aquellos elementos de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, que recibían por el desempeño de sus funciones un sueldo básico.

Aunado a lo anterior, la facultad otorgada a la corporación, en el numeral 17 citado, para descontar hasta el 27% (veintisiete por ciento) del sueldo básico, mientras el adeudo de la pensión no esté cubierto; requiere que el elemento de la policía se encuentre prestando sus servicios a la corporación, otorgándose, en consonancia con lo anterior, el correlativo derecho al trabajador de solicitar prórroga para el pago respectivo; lo que pone de manifiesto que inclusive dicho porcentaje puede ser menor, en el caso de que se otorgue la posibilidad de efectuar pagos en un plazo superior al previsto para ello.

Por lo anterior, las únicas dos facultades que se conceden en el numeral 17 a la corporación son:

1. Descontar hasta el 27% (veintisiete por ciento) del sueldo básico del trabajador mientras el adeudo no esté cubierto; y,
2. Otorgar prórroga para el pago del adeudo.

Ahora, cabe señalar que el capítulo VI, de las reglas de operación en estudio, intitulado "De las pensiones", en su artículo 29, prevé:

"Artículo 29. Las pensiones sólo podrán ser afectadas para hacer efectiva la obligación de ministrar alimentos por mandato judicial y para exigir el pago de adeudos a la caja. Será nula toda cesión, enajenación o gravamen entre las pensiones que estas reglas establecen.

"El elemento que se retire del servicio sólo tendrá derecho al disfrute de una pensión de las que conceden estas reglas."

Así, de una interpretación literal de la norma transcrita, se tiene que:

- Existen únicamente dos hipótesis en las cuales el legislador consideró que las pensiones pueden ser afectadas, que son:
  - a) Para hacer efectiva la obligación de ministrar alimentos por mandato judicial.
  - b) Para exigir el pago de adeudos a la caja.
- Es nula toda cesión, enajenación o gravamen de las pensiones previstas por las reglas.
- El elemento que se retire del servicio únicamente tiene derecho al disfrute de una pensión conforme a las reglas.

Por lo anterior, es patente que el legislador al prever las disposiciones aplicables de manera general a las pensiones derivadas de la caja, tuvo especial interés en que dicho derecho no se viera afectado salvo en dos supuestos excepcionales; salvaguardando la mayor protección a la prerrogativa en cuestión.

En consecuencia, atendiendo a una interpretación auténtica y aplicando el principio de protección más amplia, ya referido, estimamos que no es factible realizar en el monto de la pensión, el descuento del porcentaje del 8 al 27 por ciento, cuando se haya omitido hacer el pago de las aportaciones que correspondían al integrante de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México; ello, en principio porque el numeral 17 de las mencionadas reglas es claro al señalar que, su aplicación se restringe a elementos de la policía que se encuentren laborando y, por otra parte, resulta indispensable proteger la intención del creador de la norma, de defender el monto de las pensiones, como el haber que se otorga a quienes ya no conservan vínculo administrativo alguno con la Policía Auxiliar de la Ciudad de México y que, por ende, se tornan en un sector más vulnerable que los trabajadores en activo.

Lo anterior, da lugar a afirmar que el numeral que en todo caso, por analogía, sería el aplicable para determinar el monto que se debe cobrar al elemento pensionado, sea el 12 del ordenamiento en estudio, pues dicho precepto únicamente exige que el sujeto al que se aplique el porcentaje ahí previsto, cuente con las características señaladas en el diverso artículo 1 de dichas reglas, esto es, que tenga derecho a los servicios y prestaciones establecidos a favor de los integrantes de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México.

Así, al indicar el dispositivo 12 señalado, que todo sujeto con derecho a los servicios y prestaciones establecidos a favor de los integrantes de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, tiene la obligación de cubrir a la caja el 8% (ocho por ciento) del sueldo básico de cotización, resulta claro que es la porción normativa más afín a la problemática que se resuelve y, por tanto, aplicable para el objeto que nos ocupa, sin que pueda entenderse como posibilidad legal que dicho porcentaje sea aplicable al monto de la pensión, ya que de esa forma se disminuye considerablemente la remuneración a que tenga derecho, por lo que válidamente se debe atender a la diferencia de cotización omitida que se pretende recuperar, en atención al porcentaje del sueldo básico que en su momento percibía el trabajador.

Respetándose con lo anterior, no sólo la pretensión del legislador de proteger el monto de la pensión; sino también, la obligación de este órgano jurisdiccional, de aplicar la interpretación que favorezca la protección más amplia, acorde a lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; pues es claro que el porcentaje del 8% (ocho por ciento) previsto en el último de los artículos mencionados, en atención al sueldo básico de cotización y conforme a la diferencia de cotización omitida, resulta más benévolo para el pensionado, que la reducción del 8 al 27% del monto de la pensión.

Por las razones expuestas, los suscritos Magistrados consideramos que el criterio que debió prevalecer respecto del tema en comento es que el cobro de las aportaciones a cargo del integrante de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, que no hayan sido enteradas a la caja, debe efectuarse, en todo caso, mediante la aplicación del artículo 12 de las reglas de operación, descontando del monto de la pensión sólo el 8% (ocho por ciento) en atención al sueldo básico de cotización que en su momento percibía el trabajador y conforme a la diferencia de cotización omitida, a fin de no afectar económicamente el derecho al mínimo vital.

**El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en**

**los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo 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 el ordenamiento mencionado.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 29/2015 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de abril de 2015 a las 9:30 horas.

Este voto se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**POLICÍA AUXILIAR DE LA CIUDAD DE MÉXICO. AUNQUE SUS MIEMBROS PERTENECEN CONSTITUCIONALMENTE A UN RÉGIMEN ESPECIAL DONDE NO PUEDE RECLAMARSE LA POSIBLE AFECTACIÓN A DERECHOS LABORALES, LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES RECONOCE EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD SOCIAL.** De acuerdo con el artículo 123, apartado B, fracciones XI y XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los miembros de las instituciones de seguridad pública se rigen por sus propias leyes; no obstante, en ese mismo precepto se les reconoce el derecho a la seguridad social, como una prerrogativa fundamental, igualmente reconocida para toda persona como un derecho humano en los instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, particularmente en los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 9 y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Protocolo de San Salvador". De acuerdo con esas disposiciones, el derecho a la seguridad social de todo trabajador aplica igualmente a los miembros de los cuerpos policiales e incluye el derecho a la jubilación o pensión de retiro, invalidez o muerte, ya que la pensión de retiro o jubilación garantiza un ingreso adecuado para una vida digna y decorosa del trabajador, después de su vida activa. Por tanto, los elementos de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, que prestan sus servicios al Estado, aun cuando tienen una relación de naturaleza administrativa, gozan en esos términos del derecho a la pensión de retiro o jubilación.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.  
**PC.I.A. J/135 A (10a.)**

Contradicción de tesis 15/2018 y su acumulada 18/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Tercero, Sexto, Séptimo, Noveno y Vigésimo, todos en

Materia Administrativa del Primer Circuito. 16 de octubre de 2018. Mayoría de veinte votos de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Rolando González Licona, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, Sergio Urzúa Hernández, Jorge Arturo Camero Ocampo, Urbano Martínez Hernández, José Antonio García Guillén, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, María Guadalupe Molina Covarrubias, Armando Cruz Espinosa, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata. Disidente: Germán Eduardo Baltazar Robles. Ponente: Armando Cruz Espinosa. Secretaria: Artemisa Aydeé Contreras Ballesteros.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 101/2018, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 566/2017 y 680/2017, el sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 296/2017, el sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 399/2017, y el diverso sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 777/2017, 18/2018 y 87/2018, y el sustentado por el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 470/2017.

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 15/2018 y su acumulada 18/2018, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

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.

### **POLICÍA AUXILIAR DE LA CIUDAD DE MÉXICO. LA PENSIÓN DE RETIRO DE SUS MIEMBROS DEBE DETERMINARSE CON EL SUELDO BASE Y SEGÚN LA ANTIGÜEDAD GENERADA EN TÉRMINOS DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PLAN DE PREVISIÓN SOCIAL.**

El otorgamiento de una pensión de retiro a los cuerpos de seguridad, de los cuales forman parte los miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, se rige por disposiciones especiales, entre ellas, los artículos 35 y 36 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social que prevén el derecho a una pensión de retiro, calculada con el equivalente al sueldo base, que conforme a su numeral 11, se integra con sueldo o haber más riesgo, despensa y las compensaciones que corresponden por el servicio; y, conforme a sus artículos 12 y 13, el fondo

para cubrir esa pensión se genera con la aportación del 8% del sueldo básico de cotización por parte del elemento policial y del 17.75% a cargo de la Corporación, quien los debe calcular, retener y enterar a la Caja de Previsión Social. Ahora bien, la falta de cobro de dichas cuotas motivó la emisión del "Acuerdo que autoriza las Reformas a los Artículos Primero, Segundo, Tercero y Sexto Transitorios y Adición del Artículo Octavo Transitorio de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar del Distrito Federal", publicado en la Gaceta Oficial de la entidad el 17 de mayo de 2010, donde se estableció que las pensiones se otorgarían en el equivalente a 1.2 veces el salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, reformado mediante Acuerdo 2-4-ORD/2010, emitido el 13 de diciembre de 2010, en donde se fijó el monto de 1.3 a 1.66 veces el salario referido. No obstante, el derecho humano a la pensión de retiro de los miembros de la Policía Auxiliar no puede ser suprimido ni reducido, y se rige por el principio de progresividad en su vertiente de no regresividad, lo cual implica no emitir normas que puedan afectar los beneficios otorgados en disposiciones anteriores. En consecuencia, no es factible aplicar el acuerdo mencionado, ni siquiera por la omisión de cubrir las aportaciones respectivas, pues esa circunstancia no es un motivo válido, al derivar del incumplimiento de las obligaciones que las Reglas citadas disponen para ese efecto, a cargo de la Corporación policial citada, y no puede repercutir negativamente en el elemento policial. Consecuentemente, la pensión de retiro de los miembros de la Policía Auxiliar de la Ciudad de México, debe determinarse con el sueldo base y según la antigüedad generada en términos de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

**PC.I.A. J/136 A (10a.)**

Contradicción de tesis 15/2018 y su acumulada 18/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Tercero, Sexto, Séptimo, Noveno y Vigésimo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 16 de octubre de 2018. Mayoría de veinte votos de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Rolando González Licona, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, Sergio Urzúa Hernández, Jorge Arturo Camero Ocampo, Urbano Martínez Hernández, José Antonio García Guillén, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, María Guadalupe Molina Covarrubias, Armando Cruz Espinosa, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillen-

mina Coutiño Mata. Disidente: Germán Eduardo Baltazar Robles. Ponente: Armando Cruz Espinosa. Secretaria: Artemisa Aydeé Contreras Ballesteros.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 101/2018, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 566/2017 y 680/2017, el sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 296/2017, el sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 399/2017, el sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los amparos directos 777/2017, 18/2018 y 87/2018, y el diverso sustentado por el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 470/2017.

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 15/2018 y su acumulada 18/2018, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

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.

### **POLICÍA AUXILIAR DE LA CIUDAD DE MÉXICO. SU CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL ESTÁ FACULTADA PARA COBRAR A LOS MIEMBROS DE ESA CORPORACIÓN LAS CUOTAS NO APORTADAS, AUNQUE ESTÉN JUBILADOS, MIENTRAS NO SE EXTINGAN POR PRESCRIPCIÓN Y EN LOS PORCENTAJES APLICABLES POR ANALOGÍA.**

De manera ordinaria las aportaciones al fondo de seguridad social de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar deben cubrirse durante el transcurso del servicio activo por los sujetos obligados, entre ellos, los elementos policiales, y si no se cubren se genera un adeudo a su cargo, exigible aun cuando se hayan separado por jubilación mientras no se extingan por prescripción; sin embargo, de acuerdo con las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social no se fija el porcentaje aplicable a las deducciones para cobrar ese adeudo a los elementos que han causado baja por jubilación para hacer operativo el sistema y, por tanto, deben atenderse por analogía, las reglas previstas para el cobro de esas aportaciones cuando el policía se encuentra en activo, es decir, conforme a los artículos 12 y 17 de las reglas mencionadas, para aplicar deducciones a fin de cobrar el adeudo de las aportaciones que no se hayan extinguido por prescripción y a partir del 8%

y hasta el 27%, pero sobre el monto de la pensión asignada. Lo anterior en el entendido de que, en atención a las peculiaridades del caso y a las circunstancias personales de los pensionados, si la deducción se fija en un porcentaje superior al mínimo (8%), la autoridad deberá razonar de manera fundada y motivada su determinación. Lo anterior resulta congruente con los principios de equidad y mínimo vital, pues permitirá a la autoridad atender las necesidades básicas del pensionado y garantizar la percepción para la subsistencia digna del policía auxiliar retirado.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

### PC.I.A. J/137 A (10a.)

Contradicción de tesis 15/2018 y su acumulada 18/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Tercero, Sexto, Séptimo, Noveno y Vigésimo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 16 de octubre de 2018. Mayoría de veinte votos de los Magistrados Carlos Ronzon Sevilla, Rolando González Licona, Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, Salvador González Baltierra, Francisco García Sandoval, María Guadalupe Saucedo Zavala, Sergio Urzúa Hernández, Jorge Arturo Camero Ocampo, Urbano Martínez Hernández, José Antonio García Guillén, Marco Antonio Cepeda Anaya, Gaspar Paulín Carmona, Carlos Alfredo Soto y Villaseñor, María Guadalupe Molina Covarrubias, Armando Cruz Espinosa, José Eduardo Alvarado Ramírez, Guadalupe Ramírez Chávez y Guillermina Coutiño Mata. Disidente: Germán Eduardo Baltazar Robles. Ponente: Armando Cruz Espinosa. Secretaria: Artemisa Aydeé Contreras Ballesteros.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 101/2018, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 566/2017 y 680/2017, el sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 296/2017, el sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 399/2017, el sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 777/2017, 18/2018 y 87/2018, y el diverso sustentado por el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 470/2017.

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 15/2018 y su acumulada 18/2018, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

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.



**REVISIÓN FISCAL. EL APODERADO GENERAL JUDICIAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL CARECE DE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONER ESE RECURSO EN REPRESENTACIÓN DE LAS JEFATURAS DELEGACIONALES DE SERVICIOS JURÍDICOS.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 8/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS QUINTO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, ASÍ COMO POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ. 26 DE NOVIEMBRE DE 2018. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CINCO VOTOS POR LA EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS. DISIDENTES: LUCILA CASTELÁN RUEDA Y ENRIQUE RODRÍGUEZ OLMEDO. UNANIMIDAD DE SIETE VOTOS EN CUANTO AL FONDO, DE LOS MAGISTRADOS MARIO ALBERTO DOMÍNGUEZ TREJO, RENÉ OLVERA GAMBOA, ENRIQUE RODRÍGUEZ OLMEDO, HUGO GÓMEZ ÁVILA, LUCILA CASTELÁN RUEDA, JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ Y MOISÉS MUÑOZ PADILLA. PONENTE: MARIO ALBERTO DOMÍNGUEZ TREJO. SECRETARIO: CARLOS ABRAHAM DOMÍNGUEZ MONTERO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 9 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; pues se trata de la denuncia de una posible contradicción de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito al que pertenece este Pleno.

Sin que obste que uno de los órganos jurisdiccionales involucrados en la presente contradicción de tesis, sea un Tribunal Colegiado de Circuito Auxiliar, en tanto que éstos ejercen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual, pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón

del órgano jurisdiccional al que auxilien, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Tal es el caso del **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz**, que al resolver la revisión fiscal 145/2017, del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, lo hizo en ejercicio de la jurisdicción que de manera temporal asumió, con relación a este último órgano colegiado.

Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, de título, subtítulo y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilie, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Ahora, aun cuando los Tribunales Auxiliares apoyan a órganos de distintos circuitos y cuentan con una competencia restringida, limitada al dictado de la sentencia, al prestar su ayuda a determinado Tribunal Colegiado de Circuito asumen la jurisdicción de éste, lo que implica que el Auxiliar tenga que interpretar la normatividad estatal aplicable en dicho circuito. En ese sentido, ya que el Constituyente, el legislador ordinario y el Consejo de la Judicatura Federal establecieron una regla de competencia para decidir las contradicciones de tesis en las que participen Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares, se considera que éstos pertenecen al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliado; por tanto, si los Tribunales Colegiados contendientes corresponden a un mismo circuito y a una misma especialidad, el competente para conocer de las contradicciones de tesis que sustenten será el Pleno de Circuito de los Tribunales correspondientes, en el entendido de que si en el circuito de que se trate no existe integrado Pleno, en términos del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, abrogado por el diverso Acuerdo General 11/2014 del propio órgano, quien debe conocer de la contradicción es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues debe asumir la competencia para conocer de las contradicciones de tesis en que se actualice el supuesto de referencia, a fin de resolver la cuestión planteada, porque así se otorga certeza jurídica para resolver los asuntos competencia de los Tribu-

nales Colegiados únicos en un Circuito que fueron apoyados en el dictado de resoluciones por un Tribunal Colegiado Auxiliar que asumió su jurisdicción.<sup>15</sup>

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, puesto que fue formulada por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para estar en aptitud de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, es preciso tener en cuenta los **antecedentes** de los asuntos de donde emanan dichas tesis y **las consideraciones** que, respectivamente, sustentaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

• PRIMERA POSTURA: REVISIONES FISCALES 12/2018 Y 202/2016, DEL ÍNDICE DEL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

El Pleno del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la revisión fiscal 12/2018, mediante ejecutoria de cinco de abril de dos mil dieciocho, reconoció la legitimación del "titular del departamento contencioso", para interponer el recurso de revisión fiscal, por ausencia del titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos, y como apoderado general judicial para pleitos y cobranzas en representación de la Delegación Estatal Jalisco, del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Para resolver en ese sentido, se apoyó en las siguientes consideraciones medulares:

"En el caso, el titular del departamento contencioso por ausencia del titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos, así como apoderado general judicial para pleitos y cobranzas en representación legal del Instituto Mexicano del Seguro Social, se encuentra legitimado para interponer el presente recurso de revisión fiscal, en representación del organismo referido, porque así lo establece el artículo 3o. del decreto por el que se determinan las uni-

<sup>15</sup> Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1656 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas», con número de registro digital: 2008428.

dades administrativas encargadas de la representación del Instituto Mexicano del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de enero de mil novecientos noventa y seis, así como por el artículo 159 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, en su último párrafo.

**"Decreto por el que se determinan las unidades administrativas encargadas de la representación del Instituto Mexicano del Seguro Social (publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de enero de mil novecientos noventa y seis)**

**"Artículo 3o.** Los Consejos Consultivos Delegacionales, las Delegaciones Estatales, Regionales y del Distrito Federal, las Subdelegaciones, las Oficinas para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social y las demás unidades administrativas dependientes de estos órganos estarán representados ante el Tribunal Fiscal de la Federación y tribunales judiciales federales, para los efectos de los artículos 200, párrafo tercero, y 248 del Código Fiscal de la Federación, por el titular de la Jefatura de Servicios Jurídicos correspondiente. Los Consejos Consultivos Regionales, para los efectos anteriores, estarán representados por el jefe de servicios jurídicos de la delegación en donde se radique el juicio o deba interponerse el recurso respectivo.'

**"Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social**

**"Artículo 159.**

"...

"Las ausencias del titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos, para efectos de la representación de las autoridades demandadas de su circunscripción territorial, serán suplidas por el jefe del departamento contencioso.' (lo subrayado es de este Tribunal)

"De los preceptos legales se establece que el jefe del departamento contencioso, es el funcionario al que corresponde suplir las ausencias del jefe delegacional de servicios jurídicos, en atención a lo establecido en la tesis, 1a. LXXXV/2006 sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"SUPLENCIA DE UN SERVIDOR PÚBLICO. PARA SU PROCEDENCIA ES INNECESARIO ACREDITAR LA AUSENCIA DE ÉSTE.' (se transcribe texto)

"Entonces, si este recurso lo promueve el titular del Departamento Contencioso por ausencia del titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos, así como apoderado general judicial para pleitos y cobranzas en representación legal del Instituto Mexicano del Seguro Social, se encuentra legitimado para hacer valer sus derechos en representación del organismo referido; de ello se colige que tenga reconocida su legitimación para los efectos del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (Tema de legitimación que será denunciado por posible contradicción de criterios)."

Razones similares expuso el propio Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver la revisión fiscal 202/2016 de su índice.<sup>6</sup>

Por último, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito acordó denunciar la posible contradicción de criterios, entre el sustentado en su propia ejecutoria y el diverso sostenido por el **Tercer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, así como por el **Primer** Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, al fallar los recursos de revisión fiscal 85/2017 y 145/2017,<sup>7</sup> respectivamente.

**• SEGUNDA POSTURA: REVISIÓN FISCAL 85/2017, DEL ÍNDICE DEL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.**

En la materia de la presente contradicción de tesis, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, mediante sentencia de once de septiembre de dos mil diecisiete, dictada en la revisión fiscal 85/2017, en donde resolvió:

I. Que conforme al los artículos 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como 3o. y 75, fracción XII, del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, el funcionario que compareció como "apoderado general judicial para pleitos y cobranzas y representante legal del Instituto Mexicano del Seguro Social", carece de legitimación para interponer el recurso de revisión fiscal a nombre de la Subdelegación Juárez, Delegación Estatal en Jalisco de dicho instituto.

<sup>6</sup> Afirmación que se realiza a partir de la consulta que se realiza en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE).

<sup>7</sup> Del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (expediente auxiliar 920/2017).

Esa decisión la apoyó en las siguientes consideraciones torales:

"De la demanda de nulidad se advierte que la actora señaló como autoridad demandada al titular de la Subdelegación Juárez de la Delegación Estatal en Jalisco del Instituto Mexicano del Seguro Social, y como resolución impugnada 'la Cédula de Liquidación de Capitales Constitutivos, emitida el 20 de julio de 2016, por el titular de la Subdelegación Juárez, Delegación Jalisco del Instituto Mexicano del Seguro Social, con número de crédito \*\*\*\*\*, correspondiente al periodo \*\*\*\*\*, en cantidad total \*\*\*\*\*, por concepto de prestaciones en especie, subsidios, valor actual de la pensión y 5% de gastos de administración'.

"La Magistrada instructora, por auto de veintiséis de octubre de dos mil dieciséis, admitió la demanda, y tuvo como autoridad demandada al '(titular de la Subdelegación Juárez, de la Delegación Estatal en Jalisco del Instituto Mexicano del Seguro Social), por conducto de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica titular de la jefatura de Servicios Jurídicos de dicho organismo', a quien ordenó requerir para que diera contestación a la demanda.

"La Sala resolutora, en la sentencia aquí recurrida, declaró la nulidad de la resolución impugnada.

"Del escrito de agravios se observa, que el promovente interpuso el recurso en los términos siguientes:

"\*\*\*\*\* (textual) con el debido respeto comparezco a

"**Exponer**

"Con el carácter de apoderado general judicial para pleitos y cobranzas y representante legal del Instituto Mexicano del Seguro Social, acreditado con el testimonio de la **Escritura Pública \*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\* , pasada ante la Fe del Notario Público Número \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , Jalisco, Lic. \*\*\*\*\***, mismo que se encuentra registrado ante esa Honorable Autoridad bajo el número \*\*\*\*\*, **a foja \*\*\*\*\* reverso, del libro No. \*\*\*\*\*** de Registros de Poderes de las Salas Regionales de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de fecha 14 de enero de 2015, solicitando se me reconozca dicha personería para todos los efectos legales a que haya lugar, así como también con el carácter de jefe del departamento contencioso que se acredita con el nombramiento respectivo y que se encuentra registrado ante esas H. Salas Regionales de Occidente

con fecha 2 de agosto de 2016 bajo el número 4480 del Libro de Registros y Poderes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, número V, foja 128 y con apoyo en lo dispuesto en los artículos 5o., 19, 20, 21 y 74, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Con el carácter ya reconocido, me presento a **interponer recurso de revisión** en representación legal de la autoridad demandada, en contra de la sentencia dictada con fecha \*\*\*\*\*; resolución que resolviera el juicio de nulidad \*\*\*\*\*, dictada por la H. Primera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en donde figura como parte actora \*\*\*\*\*.'

"El artículo 63, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dispone: (se transcribe)

"Los artículos 3o. y 75, fracción XII, del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de septiembre de dos mil seis, en vigor a partir del día siguiente, dicen: (se transcriben)

"Como se puede apreciar, el Instituto Mexicano del Seguro Social, para el estudio, planeación, atención y ejecución de los asuntos y actos que le competen, contará con, entre otras, una dirección jurídica. Asimismo, que la citada dirección jurídica tiene la facultad para planear las estrategias a seguir en los juicios del orden civil, penal, laboral, fiscal, contencioso administrativo o de cualquier otra naturaleza que puedan afectar los intereses del instituto.

"Así, el promovente al interponer el recurso de revisión fiscal en su carácter de 'apoderado general judicial para pleitos y cobranzas y representante legal del Instituto Mexicano del Seguro Social', carece de legitimación para interponer el presente recurso de revisión fiscal, porque se insiste, en el caso para impugnar la legalidad, entre otras, de las resoluciones definitivas emitidas por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, necesariamente debe ejercerla por conducto del órgano administrativo encargado de su defensa jurídica, es decir, por el 'titular de la unidad jurídica respectiva', al ser éste el competente para actuar dentro de toda clase de juicios seguidos ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"Este Tribunal comparte, por las razones que la informan, la tesis sustentada por Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, que aparece con los datos de localización e identificación siguientes:

"Décima Época.

"Registro digital: 2001484.

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

"Tesis aislada.

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

"Libro XI, Tomo 2, agosto de 2012.

"Materia administrativa.

"Tesis VIII.2o.P.A.7 A (10a.).

"Página: 1973.

"REVISIÓN FISCAL. EL APODERADO LEGAL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO CARECE DE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONER EL MENCIONADO RECURSO EN REPRESENTACIÓN DE DICHO ORGANISMO.' (se transcribe texto)

"Además, sobre el tema de la regulación de la legitimación procesal para interponer el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es aplicable la jurisprudencia que aparece con los datos de localización e identificación siguientes:

"Novena Época.

"Registro digital: 188096.

"Instancia: Segunda Sala.

"Jurisprudencia.

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

"Tomo XIV, diciembre de 2001.

"Materia administrativa.

"Tesis 2a./J. 59/2001.

"Página: 321.

"REVISIÓN FISCAL. LAS AUTORIDADES DEMANDADAS EN EL JUICIO DE NULIDAD CARECEN DE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONERLA (ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).' (se transcribe texto)

"Este Tribunal no desatiende que la jurisprudencia mencionada alude al artículo 248 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, mientras que la legislación aplicable en este asunto es la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que el contenido del numeral 63 analizado, es coincidente con el de aquél, en la parte en que se establece que las sentencias dictadas por el multici-



tado Tribunal Federal de Justicia Administrativa podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica."

II. El propio Tribunal Colegiado de Circuito contendiente también resolvió que no era el caso de reconocer la legitimación del recurrente en su carácter de "jefe del departamento contencioso" del Instituto Mexicano del Seguro Social, porque no interpuso la revisión fiscal en sustitución y por ausencia del titular de la Jefatura Delegación (sic) de los Servicios Jurídicos del propio instituto, que es el facultado legalmente para ello; que en todo caso, esa función le corresponde a la Coordinación de Asuntos Jurídicos del Instituto. Para arribar a esa decisión, se apoyó en las siguientes consideraciones:

"Asimismo, **no inadvierte que el promovente del recurso** además de interponerlo como apoderado del Instituto Mexicano del Seguro Social, **también lo haga con el carácter de jefe del departamento contencioso** 'que se acredita con el nombramiento respectivo y que se encuentra registrado ante esas H. Salas Regionales de Occidente con fecha 2 de agosto de 2016 bajo el número 4480 del Libro de Registros y Poderes del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa Número V, foja 128 y con apoyo de lo dispuesto en los artículos 5o., 19, 20, 21 y 74, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo'.

**"Sin embargo, aun así no acredita su legitimación para interponer el presente recurso de revisión fiscal, toda vez que en todo caso le corresponde a la Coordinación de Asuntos Jurídicos del Instituto Mexicano del Seguro Social**, en términos de lo establecido del (sic) artículo 78,<sup>8</sup> del reglamento interior del citado instituto, pero no aparece tal facultad con-

<sup>8</sup> **Artículo 78.** La Coordinación de Asuntos Contenciosos tendrá las facultades siguientes:

"I. Representar al instituto, Consejo Técnico y director general, ante toda clase de autoridades, organismos y personas, con la suma de facultades generales y especiales requeridas por la ley, cuando éstas sean parte en litigios que afecten el interés institucional;

"II. Intervenir, en términos de la Ley de Amparo, en la sustanciación de los juicios de amparo en los que alguna unidad administrativa del instituto sea parte y se afecte el interés institucional;

"III. Ejercitar ante los Tribunales de la República, los derechos, acciones, excepciones y defensas en favor del instituto e interponer los recursos que procedan, respecto de aquellos asuntos materia de su competencia;

"IV. Representar el interés del instituto, en los asuntos materia de su competencia, en controversias administrativas o jurisdiccionales ante cualquier autoridad judicial o administrativa federal, del Distrito Federal, estatal o municipal;

"V. Representar al director general, Consejo Técnico y Órganos Normativos, cuando sean señalados como autoridades, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;

ferida al mencionado 'jefe del departamento contencioso', ni tampoco de los artículos que cita en el escrito de interposición del recurso –artículos 5o., 19, 20, 21 y 74, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo– se desprende la aludida legitimación. Estos últimos numerales se refieren a la representación (5o.); al plazo y forma para la contestación de la demanda (19); lo que debe expresar el demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda (20); lo que el demandado debe adjuntar a su contestación (21); y las reglas para el cómputo de los plazos (74).

"La anterior consideración es así, en una parte, porque en términos de lo establecido en el artículo 145 del multicitado Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, es el titular de la Jefatura Delegacional de los Servicios Jurídicos quien está facultado para interponer el recurso de revisión fiscal, es decir, la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica, en términos de lo establecido en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y en otra, porque del escrito respectivo no aparece que el promovente del recurso lo hubiera interpuesto en sustitución ni en ausencia del citado titular."

**• TERCERA POSTURA: REVISIÓN FISCAL 145/2017,<sup>9</sup> RESUELTA POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ.**

"VI. Interponer ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente el recurso de revisión en contra de sentencias y resoluciones que pongan fin al juicio, que emita el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa respecto de los juicios de su competencia;

"VII. Allanarse y transigir en cualquier clase de juicio o asunto, así como abstenerse de interponer los recursos y formular promociones, cuando así convenga a los intereses del Instituto, respecto de aquellos asuntos materia de su competencia;

"VIII. Someter a consideración del director jurídico los planteamientos relativos a la forma en que se interpondrán las denuncias de contradicciones de tesis ante los tribunales respectivos;

"IX. Instruir por sí o por conducto de los jefes de división, a los abogados que sean delegados o se encuentren señalados como autorizados para intervenir en los juicios en los que el instituto sea parte;

"X. Requerir a las unidades administrativas del instituto información, documentación y toda clase de elementos de carácter probatorio, para la atención de los asuntos contenciosos institucionales;

"XI. Desahogar los asuntos de su competencia, en los que se ejerza la facultad de atracción o en los que señalen los manuales o lineamientos respectivos;

"XII. Intervenir en los comités y comisiones que expresamente determine el director jurídico, y

"XIII. Las demás que le señalen la ley, sus reglamentos y acuerdos del Consejo Técnico, así como aquellas que le encomiende el director general o director jurídico."

<sup>9</sup> Del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (expediente auxiliar 920/2017)

El **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz**, al resolver la revisión fiscal 145/2017, del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, consideró que el **"apoderado general judicial para pleitos y cobranzas y representante legal del Instituto Mexicano del Seguro Social", en representación del titular de la Subdelegación Hidalgo de la Delegación Estatal Jalisco del propio instituto**, carece de legitimación para interponer el recurso de revisión fiscal en términos de lo previsto por el artículo 63, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"De conformidad con lo previsto por el citado precepto legal, las resoluciones emitidas por las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas podrán ser impugnadas por la autoridad demandada a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, quien interpondrá por escrito el recurso de revisión fiscal ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional respectiva, dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos la notificación de la determinación respectiva, siempre que se refiera a cualquiera de los supuestos que dicho numeral prevé.

"Los artículos 3o., 75, fracciones XII y XXII, último párrafo, 78, fracción VI y 145, del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de septiembre de dos mil seis, dicen: (se transcriben)

"De tales preceptos se advierte que el Instituto Mexicano del Seguro Social contará para el estudio, planeación, atención y ejecución de los asuntos y actos que le competen, con una dirección jurídica que tiene la facultad de planear las estrategias a seguir en los juicios del orden civil, penal, laboral, fiscal, contencioso administrativo o de cualquier otra naturaleza que puedan afectar los intereses del instituto.

"Asimismo, la Coordinación de Asuntos Contenciosos tendrá la facultad de interponer, ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, el recurso de revisión en contra de sentencias y resoluciones que pongan fin al juicio que emita el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa respecto de los juicios de su competencia.

"También el titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos es el representante del Consejo Consultivo Delegacional, delegado, subdelegado, oficinas para cobro del instituto y demás autoridades delegacionales

demandadas de su circunscripción territorial, como unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y podrá interponer, ante el Tribunal Colegiado de Circuito, el recurso de revisión en contra de sentencias y resoluciones que emita el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"Por lo que, si el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que las resoluciones emitidas por las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas podrán ser impugnadas por la autoridad demandada a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica; entonces, el apoderado general judicial para pleitos y cobranzas y representante legal del Instituto Mexicano del Seguro Social no está legitimado para interponer el recurso de revisión fiscal, al no ser el encargado de la defensa jurídica del Instituto Mexicano del Seguro Social en términos de los artículos 3, 75, fracciones XII y XXII, último párrafo, 78, fracción VI y 145 del reglamento interior de dicho instituto.

"Apoya lo anterior, el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 59/2001 visible en la página 321, Tomo XIV, diciembre de 2001, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"REVISIÓN FISCAL. LAS AUTORIDADES DEMANDADAS EN EL JUICIO DE NULIDAD CARECEN DE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONERLA (ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN)." (se transcribe texto)

"También tiene aplicación, por analogía, el criterio que se comparte sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, publicado en la página 1973, Libro XI, Tomo 2, agosto de 2012, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con el rubro y texto siguientes:

"REVISIÓN FISCAL. EL APODERADO LEGAL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO CARECE DE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONER EL MENCIONADO RECURSO EN REPRESENTACIÓN DE DICHO ORGANISMO." (se transcribe texto)

"No es obstáculo para llegar a la anterior determinación, que el promovente del recurso, además de haberlo interpuesto como apoderado del Instituto Mexicano del Seguro Social también lo haya hecho con el carácter de: 'jefe del departamento contencioso'; pues la defensa jurídica del Instituto Mexicano del Seguro Social corresponde al 'coordinador de asuntos contenciosos'

o al 'titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos', así como la facultad de interponer el recurso de revisión fiscal en términos de los citados artículos 78 y 145 del reglamento interior del citado instituto."

**CUARTO.—Inexistencia de la contradicción de tesis, en lo que atañe a la legitimación del jefe del departamento contencioso, en suplencia y por ausencia del titular de la Jefatura Delegacional del Instituto Mexicano del Seguro Social, para interponer el recurso de revisión fiscal.**

En principio, resulta oportuno puntualizar que el objeto de resolución de una contradicción de tesis consiste en unificar los criterios contendientes, atendiendo al principio de seguridad jurídica.<sup>10</sup> Así, para determinar si en la especie existe o no esa contradicción, 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—.

Al efecto, resulta oportuno precisar que para la existencia de la contradicción de tesis, se requiere la concurrencia de los siguientes requisitos:

**1o.** Que los Tribunales Colegiados de Circuito 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;

**2o.** 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

**3o.** 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.

---

<sup>10</sup> En torno a ello, véase la tesis jurisprudencial 1a./J. 47/97 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, página 241.

Sobre el t3pico se atiende la jurisprudencia **1a./J. 22/2010** de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Naci3n, cuyo contenido 3ntegro dice:

"CONTRADICCI3N DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad 3ltima de la contradicci3n de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o m3s tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jur3dica, independientemente de que las cuestiones f3cticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicci3n de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuesti3n litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a trav3s de un ejercicio interpretativo mediante la adopci3n de alg3n canon o m3todo, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretaci3n ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jur3dico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada instituci3n o cualquier otra cuesti3n jur3dica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulaci3n de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuesti3n jur3dica es preferente con relaci3n a cualquier otra que, como la primera, tambi3n sea legalmente posible."<sup>11</sup>

Ahora bien, la reseña de antecedentes y consideraciones de las sentencias emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, pone de manifiesto que no se materializan los requisitos necesarios para la configuraci3n de la contradicci3n de tesis, en la medida de que los Tribunales Colegiados Tercero y Quinto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, decidieron sobre un punto jur3dico de similar naturaleza, es decir, la legitimaci3n para interponer el recurso de revisi3n fiscal, en t3rminos del art3culo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; y pese a ello, los propios 3rganos jurisdiccionales arribaron a conclusiones divergentes, empero, derivadas de circunstancias propias de cada uno de los casos sometidos a su conocimiento, porque sus respectivas conclusiones las sustentaron bajo el examen de diferentes elementos. De ah3 que la emisi3n de sus conclusiones, **no** da lugar a considerar que exista una contradicci3n de tesis, pues para ello se requiere indefectiblemente un pronunciamiento expreso, o bien, de car3cter impl3cito que pueda deducirse indubitablemente, lo que no

---

<sup>11</sup> Jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federaci3n y su Gaceta*. Novena 3poca, Tomo XXXI, marzo de 2010, p3gina 122, con n3mero de registro digital: 165077.

ocurre en la especie, debido a la ausencia de un punto de toque o tramo de razonamiento que pudiese servir de referencia para tal efecto.

Así es, el **Quinto** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la revisión fiscal sometida a su jurisdicción, determinó que en términos generales, el **"titular del departamento contencioso" en sustitución y por ausencia del titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos del Instituto Mexicano del Seguro Social, sí está legitimado para interponer el recurso de revisión fiscal.**

Ello, porque en términos del artículo 3o. del Decreto por el que se Determinan las Unidades Administrativas Encargadas de la Representación del Instituto Mexicano del Seguro Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de enero de mil novecientos noventa y seis, en relación con el último párrafo del artículo 159 del Reglamento Interior de dicho instituto, el **"titular del departamento contencioso" es el funcionario al que corresponde suplir las ausencias del titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos de dicho instituto.**

Con base en las premisas apuntadas, el propio Tribunal Colegiado de Circuito contendiente resolvió que, si en la especie, la revisión se interpuso en esos términos; entonces, dicho funcionario sí se encuentra legitimado para interponer el recurso de trato, en representación del organismo referido, de conformidad con el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Por su parte, el **Tercer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en cuanto a este tema, estableció que en términos generales, el **jefe del departamento contencioso del Instituto Mexicano del Seguro Social**, por sí mismo, no tiene legitimación para interponer la revisión fiscal, en representación del mismo instituto.

Lo anterior, porque según lo previsto en el artículo 78 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, esa facultad le corresponde, en todo caso, a la Coordinación de Asuntos Jurídicos del propio instituto de seguridad social; y que además, de conformidad con el diverso numeral 145 del propio reglamento, *"...es el titular de la Jefatura Delegacional de los Servicios Jurídicos quien está facultado para interponer el recurso de revisión fiscal..."*.

Como se ve, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron en forma similar sobre el tópico relativo a la legitimación que tiene el **"titular y/o jefe del departamento contencioso" en suplencia y por ausencia del titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos del Instituto Mexicano del Seguro Social.**

Como se ve, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron en forma similar sobre el t3pico relativo a la legitimaci3n que tiene el **"titular y/o jefe del departamento contencioso" en suplencia y por ausencia del titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jur3dicos del Instituto Mexicano del Seguro Social.**

Sin embargo, partiendo de elementos f3cticos y jur3dicos diferentes, uno de ellos arrib3 a la conclusi3n de que en el caso concreto, el recurrente **jefe del departamento contencioso, carecía de legitimaci3n para interponer la revisi3n fiscal,** porque **no** lo hizo "en suplencia y por ausencia" del titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jur3dicos del propio instituto; mientras que el otro reconoci3 la legitimaci3n de dicho funcionario por haber interpuesto el recurso en suplencia y por ausencia del jefe delegacional mencionado.

Cabe acotar que sobre este tema, el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Regi3n, con residencia en Xalapa, Veracruz,** al resolver la revisi3n fiscal 145/2017, del 3ndice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, no hizo pronunciamiento alguno al respecto, pues 3nicamente se ocup3 de la legitimaci3n del apoderado general judicial para pleitos y cobranzas para interponer la revisi3n fiscal; aspecto que ser3 abordado en el siguiente apartado.

En tales condiciones, este Pleno considera que no existe un punto de referencia que justifique la emisi3n de un criterio jurisprudencial que defina alguna tem3tica com3n en el que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se hubiesen visto en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial mediante un ejercicio interpretativo, pues aunque 3stos arribaron a conclusiones opuestas, a la postre confluyeron en el mismo punto jur3dico, esto es, que el funcionario legitimado para interponer la revisi3n fiscal, es el titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jur3dicos del Instituto Mexicano del Seguro Social; s3lo que en ese punto de toque en un caso se acredit3 tal externo, mientras que en el otro no ocurri3 lo mismo, porque el recurrente **no** interpuso el medio de impugnaci3n en sustituci3n ni por ausencia del funcionario indicado.

Consecuentemente, en el aspecto tratado, no se est3 en presencia de un mismo tipo de problema jur3dico que se hubiese abordado en las ejecutorias que se analizan; y siendo as3, resulta evidente que en el t3pico precisado, **no existen** consideraciones y conclusi3n que pudiesen contrastarse, para estar en condiciones de formular una pregunta general y genuina acerca de que si la forma de acometer la cuesti3n jur3dica es preferente con relaci3n a cualquier otra que, como la primera, tambi3n sea legalmente posible, acorde



a los lineamientos de la jurisprudencia «1a./J. 22/2010», del Máximo Tribunal de Amparo, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."

**QUINTO.—Existencia de la contradicción de tesis, con relación al reconocimiento o no de la legitimación del apoderado general judicial para pleitos y cobranzas para interponer la revisión fiscal en representación de las Delegaciones Estatales del Instituto Mexicano del Seguro Social.**

Este Pleno de Circuito advierte que en las mismas ejecutorias que conforman la presente contradicción, existe un tramo de razonamiento que motiva una divergencia de criterios.

En efecto, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, al resolver la revisión fiscal número 85/2017, determinó que conforme a los artículos 3o. y 75, fracción XII, del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, el funcionario que compareció como "apoderado general judicial para pleitos y cobranzas y representante legal del Instituto Mexicano del Seguro Social", **carece de legitimación para interponer el recurso de revisión fiscal** a nombre de la Subdelegación Juárez, Delegación Estatal en Jalisco de dicho Instituto.

Criterio que resulta coincidente con el sustentado por el **Primer** Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa Veracruz, al fallar la revisión fiscal 145/2017,<sup>12</sup> en donde consideró que con base en las mismas disposiciones legales, el "apoderado general judicial para pleitos y cobranzas y representante legal del Instituto Mexicano del Seguro Social", no está legitimado para interponer ese recurso, en representación del titular de la Subdelegación Hidalgo, de la Delegación Estatal Jalisco del Instituto Mexicano del Seguro Social, al no ser el encargado de la defensa jurídica de dicho instituto.

En cambio, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en un asunto de similar naturaleza sostuvo una postura contraria, pues resolvió que el apoderado general judicial para pleitos y cobranzas de la Delegación Estatal Jalisco, del Instituto Mexicano del Seguro Social, **sí** está legitimado para interponer en representación de ésta, el recurso de revisión fiscal.

---

<sup>12</sup> Del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (expediente auxiliar 920/2017).

De acuerdo con las premisas apuntadas, surge la siguiente cuestión jurídica:

**¿Si el apoderado legal del Instituto Mexicano del Seguro Social tiene legitimación o no para interponer el recurso de revisión fiscal, en representación de las delegaciones estatales de dicho instituto?**

SEXTO.—**Criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno de Circuito, en el sentido de que el apoderado general judicial para pleitos y cobranzas del Instituto Mexicano del Seguro Social, carece de legitimación en el proceso para interponer el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en representación de las delegaciones estatales de dicho instituto.

El mencionado artículo 63, en su primer párrafo, dispone lo siguiente:

## **Capítulo II De la revisión**

**"Artículo 63.** Las resoluciones emitidas por el Pleno, las Secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6o. de esta ley, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las sentencias definitivas que emitan, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos: ...".

De conformidad con lo previsto por el citado precepto legal, las resoluciones emitidas por las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas **podrán ser impugnadas por la autoridad demandada a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica**, quien interpondrá por escrito el recurso de revisión fiscal ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional respectiva, dentro de los quince días siguientes al día en que surta efectos la notificación de la determinación respectiva, siempre que se refiera a cualquiera de los supuestos que dicho numeral prevé.

Sobre el mismo tema de la revisión fiscal, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 266/2010, determinó el alcance y sentido del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el 5o. del propio ordenamiento legal, con base en las siguientes consideraciones medulares:

"De lo dispuesto en el indicado precepto legal se desprende que las resoluciones emitidas por el Pleno, por las secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que se dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las sentencias definitivas, podrán ser impugnadas interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede de la Sala Regional a que corresponda.

"Esto es, el **recurso de revisión se instituyó como un mecanismo de defensa excepcional, en favor de las autoridades demandadas en el procedimiento contencioso administrativo que obtuvieron un fallo adverso, cuya procedencia está condicionada a la satisfacción de ciertos requisitos formales como el relativo a la legitimación**, al establecer que las resoluciones de las Salas Regionales, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente, mediante el recurso de revisión.

"Por otra parte, es menester tener presente lo que establece el artículo 5o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:

"**Artículo 5o.** Ante el tribunal no procederá la gestión de negocios. Quien promueva a nombre de otra deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar en la fecha de la presentación de la demanda o de la contestación, en su caso.—La representación de los particulares se otorgará en escritura pública o carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante notario o ante los secretarios del tribunal, sin perjuicio de lo que disponga la legislación de profesiones. La representación de los menores de edad será ejercida por quien tenga la patria potestad. Tratándose de otros incapaces, de la sucesión y del ausente, la representación se acreditará con la resolución judicial respectiva. ... **La representación de las autoridades corresponderá a las unidades administrativas encargadas de su defensa jurídica, según lo disponga el Ejecutivo Fede-**

**ral en su reglamento o decreto respectivo y en su caso, conforme lo disponga la Ley Federal de Entidades Paraestatales.** Tratándose de autoridades de las entidades federativas coordinadas, conforme lo establezcan las disposiciones locales.—Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones. La persona así autorizada podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos. Las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines. Con independencia de lo anterior, las partes podrán autorizar a cualquier persona con capacidad legal para oír notificaciones e imponerse de los autos, quien no gozará de las demás facultades a que se refiere este párrafo.'

"El artículo reproducido establece, en cuanto a la representación de las autoridades, que corresponderá a las unidades administrativas encargadas de su defensa jurídica, según lo disponga el Ejecutivo Federal en su reglamento o decreto respectivo y, en su caso, conforme lo disponga la Ley Federal de Entidades Paraestatales y que tratándose de autoridades de las entidades federativas coordinadas, conforme lo establezcan las disposiciones locales.

"...

"En efecto, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no autoriza la representación de las autoridades a través del apoderado a mandatario, para efectos de la interposición del recurso de revisión, pues tal ordenamiento exige que quien formule dicho medio de defensa sea la unidad encargada de la defensa jurídica de la autoridad recurrente."

Derivado de dicho asunto, el Máximo Tribunal de Justicia emitió la jurisprudencia 2a./J. 144/2010, de rubro y texto:

"REVISIÓN FISCAL. EL APODERADO GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS DEL INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESE RECURSO.—El artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece el recurso de revisión fiscal como un medio de defensa excepcional en favor de las autoridades demandadas en el juicio contencioso administrativo, en contra de las sentencias que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa funcionando en Pleno o en Salas; asimismo, su procedencia se condiciona, entre otros requisitos procesales, a que la autoridad recurrente esté legitimada para ello, lo que no puede acreditarse mediante poder o mandato alguno, sino únicamente por ser la unidad administrativa encargada de la defensa jurídica de las demandadas, por lo que actúa en su representación, según lo prevean el

reglamento, decreto o la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, conforme a lo dispuesto en el artículo 5o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; de ahí que el apoderado general para pleitos y cobranzas del Instituto Nacional de Antropología e Historia carece de legitimación para interponer el recurso en cita."<sup>13</sup>

Con relación al mismo tema, también resulta oportuno citar la jurisprudencia 2a./J. 59/2001, que derivó de la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 37/2001-SS, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"REVISIÓN FISCAL. LAS AUTORIDADES DEMANDADAS EN EL JUICIO DE NULIDAD CARECEN DE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONERLA (ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).—De la interpretación causal y teleológica de lo dispuesto en el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho, se advierte que el recurso de revisión se estableció como un mecanismo de control de la legalidad de las resoluciones emitidas por las Salas Regionales y por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación (actualmente Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), a favor de las autoridades que obtuvieran un fallo adverso en los juicios de nulidad. Sin embargo, con el objeto de que dicho medio de impugnación se interpusiera con la formalidad y exhaustividad que requerían los asuntos respectivos y con el fin de asegurar la adecuada defensa de las referidas autoridades, el legislador ordinario estimó necesario que fuera la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica la que promoviera el citado medio de impugnación, por ser ésta la que cuenta con el personal capacitado y con los elementos necesarios para tal efecto, salvo que la resolución reclamada en el juicio de nulidad hubiera sido emitida por entidades federativas coordinadas en ingresos federales pues, en estos casos, el recurso de revisión deberá promoverse por el secretario de hacienda y crédito público, o por quien deba suplirlo en caso de ausencia. Por tanto, es inconcuso que las autoridades demandadas en el juicio de nulidad carecen de legitimación procesal para interponerlo, dado que la facultad que les fue conferida para impugnar la legalidad de las resoluciones definitivas emitidas por las Salas del citado tribunal, necesariamente deben ejercerla por conducto del órgano administrativo encargado de su defensa jurídica."<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 1322, con número de registro digital: 163006.

<sup>14</sup> Criterio publicado en la página 321, Tomo XIV, diciembre de 2001, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

De lo anterior, se colige que el Máximo Tribunal ha determinado que, el legislador ordinario tuvo la intención de que las autoridades demandadas en los juicios contenciosos administrativos federales, tuvieran una defensa adecuada en los recursos de revisión fiscal, motivo por el cual, dispuso que ese medio de impugnación debe interponerlo la unidad administrativa encargada de su defensa, con lo cual se logra satisfacer la formalidad y exhaustividad requeridas por los asuntos de que se trate.

Bajo esa tónica, este Pleno de Circuito se pronunció al respecto, en la contradicción de tesis 7/2017, que en lo medular dispuso que atento a lo previsto por el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el recurso de revisión fiscal constituye un medio de defensa excepcional a favor de las autoridades demandadas en el juicio contencioso administrativo, cuya procedencia se condiciona a que lo interponga la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica; por tanto, esa representación especialísima creada así por el legislador, es la única forma de acreditar la legitimación para interponer el recurso.

Derivado de lo anterior, se emitió la tesis jurisprudencial PC.III.A. J/32 A (10a.), que es del siguiente tenor:

"REVISIÓN FISCAL. EL APODERADO GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS DE FONATUR CONSTRUCTORA, S.A. DE C.V. (EMPRESA DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA) CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESE RECURSO. Conforme al artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el recurso de revisión fiscal constituye un medio de defensa excepcional a favor de las autoridades demandadas en el juicio contencioso administrativo, cuya procedencia se condiciona a que lo interponga la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica; por tanto, esa representación especialísima creada así por el legislador, es la única forma de acreditar la legitimación para interponer el recurso. Sobre esa base, el apoderado general para pleitos y cobranzas de Fonatur, Constructora, S.A. de C.V., empresa de participación estatal mayoritaria, carece de legitimación para interponer el aludido medio de defensa, en tanto que la representación de la autoridad sólo surte efectos cuando ésta ejerce actos como ente moral privado, y no como ente moral público que le compete, como son aquellos impugnados en el juicio contencioso administrativo; de ahí que si el fallo definitivo le es adverso a esa entidad paraestatal, el apoderado o mandatario no está legitimado para interponer el recurso de revisión fiscal por más amplio

que sea el mandato relativo, pues esa facultad está reservada a la unidad encargada de su defensa jurídica."<sup>15</sup>

Ahora bien, los artículos 3o., 75, fracciones XII y XXII, último párrafo, 78, fracción VI y 145, del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de septiembre de dos mil seis disponen:

**"Artículo 3.** Para el estudio, planeación, atención y ejecución de los asuntos y actos que le competen al Instituto, contará con:

"I. Secretaría General;

"II. Direcciones Normativas:

"a) Dirección de Administración y Evaluación de Delegaciones;

"b) Dirección de Finanzas;

"c) Dirección de Incorporación y Recaudación;

"d) Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico;

"e) Dirección Jurídica;

"f) Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales, y

"g) Dirección de Prestaciones Médicas.

"El instituto contará con un órgano interno de control, que se regirá conforme al artículo 83 de este reglamento."

**"Artículo 75.** La dirección jurídica tendrá las facultades siguientes:

"...

**"XII.** Planear las estrategias a seguir en los juicios del orden civil, penal, laboral, fiscal, contencioso administrativo o de cualquier otra naturaleza

---

<sup>15</sup> Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 48, Tomo II, noviembre de 2017, página 1369, con número de registro digital: 2015642 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas».

que puedan afectar los intereses del instituto, así como aquéllos asuntos respecto de los que sea ejercida la facultad de atracción;

"...

"XXII. Las demás que le señalen la ley, sus reglamentos, acuerdos del Consejo Técnico, así como las que le encomiende el director general."

**Artículo 78.** La Coordinación de Asuntos Contenciosos tendrá las facultades siguientes:

"...

"VI. Interponer ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente el recurso de revisión en contra de sentencias y resoluciones que pongan fin al juicio, que emita el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa respecto de los juicios de su competencia."

**Artículo 145.** Los delegados, en su ámbito de competencia y circunscripción territorial, para la prestación de los servicios institucionales de manera operativa, ejercerán a través de sus unidades administrativas, las atribuciones conferidas en este Reglamento a los Órganos Normativos, salvo aquéllas cuyo ejercicio expresamente limiten o se reserven a éstas.

"El titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos tendrá la representación del Consejo Consultivo Delegacional, delegado, subdelegado, Oficinas para Cobro del Instituto y demás autoridades delegacionales demandadas de su circunscripción territorial, como unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"Asimismo, podrá interponer ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, el recurso de revisión en contra de sentencias y resoluciones que emita el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa."

De tales preceptos se advierte que el Instituto Mexicano del Seguro Social contará para el estudio, planeación, atención y ejecución de los asuntos y actos que le competen, con una Dirección Jurídica que tiene la facultad de planear las estrategias a seguir en los juicios del orden civil, penal, laboral, fiscal, contencioso administrativo o de cualquier otra naturaleza que puedan afectar los intereses del instituto.



Asimismo, la Coordinación de Asuntos Contenciosos tendrá la facultad de interponer, ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, el recurso de revisión en contra de sentencias y resoluciones que pongan fin al juicio que emita el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa respecto de los juicios de su competencia.

También el titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos es el representante del Consejo Consultivo Delegacional, delegado, subdelegado, Oficinas para Cobro del Instituto y demás autoridades delegacionales demandadas de su circunscripción territorial, como unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, ante el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa y podrá interponer, ante el Tribunal Colegiado de Circuito, el recurso de revisión en contra de sentencias y resoluciones que emita el propio Tribunal de Justicia Administrativa.

Consecuentemente, si el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que las resoluciones emitidas por las Salas Regionales que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas podrán ser impugnadas por la autoridad demandada a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica; entonces, el apoderado general judicial para pleitos y cobranzas, en representación legal de las Delegaciones Estatales del Instituto Mexicano del Seguro Social **no** está legitimado para interponer el recurso de revisión fiscal, al no ser el encargado de la defensa jurídica del Instituto Mexicano del Seguro Social, en términos de los artículos 3o., 75, fracciones XII y XXII, último párrafo, 78, fracción VI y 145 del reglamento interior de dicho instituto.

**SÉPTIMO.—Criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por este Pleno de Circuito, el cual se plasma en la siguiente tesis:

REVISIÓN FISCAL. EL APODERADO GENERAL JUDICIAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL CARECE DE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONER ESE RECURSO EN REPRESENTACIÓN DE LAS JEFATURAS DELEGACIONALES DE SERVICIOS JURÍDICOS. De la interpretación sistemática del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los diversos 3o., fracción II, inciso e), 75, fracciones XII y XXII, último párrafo, 78, fracción VI y 145 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, se colige que el apoderado general judicial para pleitos y cobranzas de dicho Instituto carece de legitimación para interponer el recurso de revisión fiscal, en representación de las Jefaturas Delegacionales de Servicios Jurídicos, pues no tiene facul-

tad alguna para hacerse cargo de su defensa jurídica, porque al tenor de los preceptos legales citados, las resoluciones emitidas por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas podrán ser impugnadas por la autoridad demandada a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica; además, las propias normas prevén las facultades de la Dirección Jurídica y de la Coordinación de Asuntos Contenciosos, especialmente la de velar por la defensa contenciosa en los asuntos que puedan afectar sus intereses, al disponer expresamente que el titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos tendrá la representación del Consejo Consultivo Delegacional, del Delegado, del Subdelegado, de las Oficinas para Cobro del Instituto y de las demás autoridades delegacionales demandadas de su circunscripción territorial, como unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, ante el Tribunal mencionado y podrá interponer, ante el Tribunal Colegiado de Circuito, el recurso de revisión contra sentencias y resoluciones del propio Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Por lo antes expuesto y fundado, **se resuelve**:

PRIMERO.—Es inexistente la contradicción de tesis denunciada, en términos del **considerando cuarto** de esta sentencia.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de tesis denunciada, en términos del **considerando quinto** de esta sentencia.

TERCERO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito.

**Notifíquese**; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su conocimiento y publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por mayoría de cinco votos de los Magistrados Mario Alberto Domínguez Trejo (presidente y ponente), René Olvera Gamboa, Hugo Gómez Ávila, Jorge Héctor Cortés Ortiz y Moisés Muñoz Padilla, en cuanto a la existencia de la contradicción de tesis, contra los votos de la Magistrada Lucila Castelán Rueda y Enrique Rodríguez Olmedo; y en cuanto al fondo del asunto, se resolvió por unanimidad

de siete votos de los Magistrados Mario Alberto Domínguez Trejo (presidente y ponente), René Olvera Gamboa, Enrique Rodríguez Olmedo, Hugo Gómez Ávila, Lucila Castelán Rueda, Jorge Héctor Cortés Ortiz y Moisés Muñoz Padilla. Los nombrados Magistrados firman con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41-Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, secretario de Acuerdos de este Pleno.

**"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expedida el 6 de mayo de 2016, certifico que: Para efectos de la publicación de la sentencia emitida en la contradicción de tesis 8/2018, se suprime la información considerada sensible."**

**Nota:** La tesis aislada 1a. LXXXV/2006 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, mayo de 2006, página 273.

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 la Magistrada Lucila Castelán Rueda en la contradicción de tesis 8/2018.

Disiento, respetuosamente, del criterio tomado por la mayoría de mis compañeros, en razón de que considero que debió prevalecer el proyecto presentado en sesión de veinticuatro de septiembre de dos mil dieciocho, donde la propuesta era declarar inexistente la denuncia de contradicción de tesis.

Para sostener lo anterior, es necesario tener presente los criterios contendientes, de los cuales podemos advertir que se cuestiona la legitimación de tres figuras representadas por un solo ente:

1. Titular del Departamento Contencioso del Instituto Mexicano del Seguro Social, **por sí mismo**. Los tres colegiados coincidieron expresamente, en cuanto a que, por sí solo, carece de la legitimación necesaria para interponer el recurso de reclamación (el de Xalapa en el párrafo segundo de la foja 23 del proyecto).
2. Titular del Departamento Contencioso del Instituto Mexicano del Seguro Social, **en suplencia por ausencia** del titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos. Los Tribunales de este Tercer Circuito coincidieron en que sí se encuentra legitimado para presentar el citado recurso.

El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, no se pronunció al respecto, pero ello no implica una negativa, ya que, en el caso planteado ante él, el funcionario citado no acude bajo tal figura.

3. Titular del Departamento Contencioso del Instituto Mexicano del Seguro Social, como **apoderado general judicial para pleitos y cobranzas en representación legal** del Instituto Mexicano del Seguro Social. El Tercer Tribunal Colegiado y el Primero del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, concluyeron que no se encuentra legitimado para interponer la revisión fiscal; en tanto que el Quinto Tribunal Colegiado de este Circuito se limitó a establecer que cuando el titular de lo contencioso y apoderado del instituto, acudiera en suplencia del jefe delegacional estaría legitimado para presentarla, lo que no constituye un pronunciamiento referente a que es suficiente por sí solo, el carácter de apoderado para interponer el citado medio de impugnación.

Como se ve, no existe punto de contradicción en ninguno de los anteriores planteamientos.

Creo que la segunda parte del proyecto plenario que propone la existencia de la contradicción y el establecimiento de la jurisprudencia derivada de ella, parte de una premisa falsa, consistente en la afirmación de que el Quinto Tribunal Colegiado determinó que el apoderado del instituto sí se encuentra legitimado para interponer el recurso de revisión fiscal, punto que estima contrario a los criterios sostenidos por los otros colegiados contendientes –de ahí, según la propuesta, la existencia de la contradicción de tesis–.

En efecto, la citada afirmación del Quinto Colegiado no se basó en que la legitimación procedía del carácter de apoderado del promovente, sino que, en ese caso específico, provenía del carácter de suplente por ausencia del funcionario que originalmente tiene la facultad de presentar el recurso de revisión fiscal; de ahí que realmente se considere que el apoderado por sí solo, carece de la citada legitimación, siendo lo importante que el titular del Departamento Contencioso comparezca **en suplencia por ausencia** del titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos.

Por tanto, al partir de una premisa falsa el punto que da origen a la parte en la que se estima existente la contradicción de tesis, considero que sólo debe prevalecer la primera parte del proyecto, declarando inexistente la contradicción de tesis en su totalidad.

**"El secretario de acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expedida el 6 de mayo de 2016, certifico que: Para efectos de la publicación del voto emitido en la contradicción de tesis 8/2018, se suprime la información considerada sensible."**

Este voto se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **REVISIÓN FISCAL. EL APODERADO GENERAL JUDICIAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL CARECE DE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONER ESE RECURSO EN REPRESENTACIÓN DE LAS JEFATURAS DELEGACIONALES DE SERVICIOS JURÍDICOS.**

De la interpretación sistemática del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los diversos 3o., fracción II, inciso e), 75, fracciones XII y XXII, último párrafo, 78, fracción

VI y 145 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, se colige que el apoderado general judicial para pleitos y cobranzas de dicho Instituto carece de legitimación para interponer el recurso de revisión fiscal, en representación de las Jefaturas Delegacionales de Servicios Jurídicos, pues no tiene facultad alguna para hacerse cargo de su defensa jurídica, porque al tenor de los preceptos legales citados, las resoluciones emitidas por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que decreten o nieguen sobreseimientos y las sentencias definitivas podrán ser impugnadas por la autoridad demandada a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica; además, las propias normas prevén las facultades de la Dirección Jurídica y de la Coordinación de Asuntos Contenciosos, especialmente la de velar por la defensa contenciosa en los asuntos que puedan afectar sus intereses, al disponer expresamente que el titular de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos tendrá la representación del Consejo Consultivo Delegacional, del Delegado, del Subdelegado, de las Oficinas para Cobro del Instituto y de las demás autoridades delegacionales demandadas de su circunscripción territorial, como unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, ante el Tribunal mencionado y podrá interponer, ante el Tribunal Colegiado de Circuito, el recurso de revisión contra sentencias y resoluciones del propio Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

#### PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. PC.III.A. J/67 A (10a.)

Contradicción de tesis 8/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, así como por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz. 26 de noviembre de 2018. La votación se dividió en dos partes: Mayoría de cinco votos por la existencia de la contradicción de tesis. Disidentes: Lucila Castelán Rueda y Enrique Rodríguez Olmedo. Unanimidad de siete votos en cuanto al fondo, de los Magistrados Mario Alberto Domínguez Trejo, René Olvera Gamboa, Enrique Rodríguez Olmedo, Hugo Gómez Ávila, Lucila Castelán Rueda, Jorge Héctor Cortés Ortiz y Moisés Muñoz Padilla. Ponente: Mario Alberto Domínguez Trejo. Secretario: Carlos Abraham Domínguez Montero.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver las revisiones fiscales 202/2016 y 12/2018, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la revisión fiscal 85/2017, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, al resolver la revisión fiscal 145/2017 (cuaderno auxiliar 920/2017).

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.

**SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 63 DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO LAS AUTORIDADES RESPONSABLES NIEGAN LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO, CON INDEPENDENCIA DE QUE OTRAS TAMBIÉN SEÑALADAS COMO RESPONSABLES LO ACEPTEN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 18/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y QUINTO, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. 2 DE OCTUBRE DE 2018. MAYORÍA DE SIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ, JOSÉ ALFONSO MONTALVO MARTÍNEZ, HÉCTOR LARA GONZÁLEZ, TERESO RAMOS HERNÁNDEZ, ANTONIA HERLINDA VELASCO VILLAVICENCIO, TAISSIA CRUZ PARCERO Y CARLOS LÓPEZ CRUZ. DISIDENTES: HORACIO ARMANDO HERNÁNDEZ OROZCO, FRANCISCO JAVIER TEODORO ARCOVEDO MONTERO Y LUIS PÉREZ DE LA FUENTE. PONENTE: HÉCTOR LARA GONZÁLEZ. SECRETARIA: MARÍA ABEL RAMOS ÁVALOS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, es legalmente competente para resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 9, 17 y 27 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se suscitó entre criterios sustentados por dos Tribunales Colegiados en Materia Penal de este Primer Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación de los denunciantes.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en tanto que fue formulada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, quienes están facultados para denunciar los criterios posiblemente contradictorios sostenidos entre los Tribunales Colegiados del Circuito al que pertenecen, de conformidad con el precepto 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios denunciados como contradictorios.** Las ejecutorias en probable contradicción, en su parte conducente, son las siguientes:

I. Recurso de revisión 29/2018, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, resuelto en sesión plenaria de veintiséis de abril de dos mil dieciocho:

"SEXTO. Inexistencia de los actos reclamados.

"Cabe precisar, que al ser el dictado de las resoluciones de amparo y su correcta formulación un aspecto de orden público, corresponde a este órgano revisor corregir de oficio cualquier incongruencia que advierta en la resolución impugnada.

"En el particular, tocante al titular de la Unidad de Gestión Judicial Seis del Tribunal Superior de Justicia, agente del Ministerio Público titular de la Unidad Uno sin Detenido de la Agencia Investigadora 75 Ter de la Fiscalía de Juzgados Familiares, secretario de Seguridad Pública y el director general de la Policía Bancaria e Industrial, todas de la Ciudad de México, se aprecia que en la resolución recurrida se sobreescribió, bajo el razonamiento de que no tenían el carácter de autoridades responsables.

"Lo anterior, se dijo, porque no emitieron, dictaron, publicaron, ni ejecutaron la orden de comparecencia reclamada, por lo que no podían considerarse como responsables en el juicio constitucional, además que de las constancias que integraban el sumario, se advertía que dichos actos fueron dictados por diversas autoridades señaladas también como responsables.

"En esa medida, de manera inapropiada se consideró actualizada la causal de improcedencia prevista en el numeral (sic) 61, fracción XXIII<sup>2</sup> y 5o., fracción II,<sup>3</sup> ambos de la Ley de Amparo, en consecuencia se sobreescribió en el juicio de amparo.

**"No obstante**, este Tribunal Colegiado estima que si bien procede sobreescribir en el juicio biinstancial respecto de las precitadas autoridades, lo es en términos del ordinal 63, fracción IV, de la ley de la materia, esto es, por **inexistencia de los actos reclamados**.

<sup>2</sup> "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley."

<sup>3</sup> "Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

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."

"En efecto, aun cuando de los informes con justificación que rindieron las citadas autoridades responsables se aprecia que negaron los actos que el quejoso señaló como reclamados, a saber, las órdenes de detención y aprehensión (que finalmente de manera correcta se acreditó como acto la orden de comparecencia), lo cierto es, que quien dictó este último fue el Juez de Control del Sistema Procesal Penal Acusatorio de la Ciudad de México, adscrito a la Unidad Seis, y su ejecución a cargo del jefe general de la Policía de Investigación, pues así se desprende de las constancias de autos.

"Entonces, efectuar el análisis del punto en cuestión en los términos mencionados en la resolución recurrida, va contra la certeza de la existencia de los actos reclamados, en relación a qué acto se le atribuye a cada autoridad de manera independiente, es decir, si dichos actos que se reclaman de las autoridades responsables existen o no.

"De ahí que, en virtud de que los actos reclamados a las autoridades titular de la Unidad de Gestión Judicial Seis del Tribunal Superior de Justicia, agente del Ministerio Público titular de la Unidad Uno sin Detenido de la Agencia Investigadora 75 Ter de la Fiscalía de Juzgados Familiares, secretario de Seguridad Pública, y el director general de la Policía Bancaria e Industrial, todas de la Ciudad de México, **no existen**, debe declararse el sobreseimiento por su inexistencia, al ser un aspecto de carácter preferente a la causal de improcedencia que estimó actualizada el Juez Federal.

"Más aún, el carácter de autoridad responsable debe observarse desde el punto de vista formal y material, es decir, por una parte, respecto de la naturaleza de la autoridad a la que se imputa la emisión del acto objeto del amparo y, por otra, que ese ente no se atribuya de manera incorrecta facultades que no le corresponden de acuerdo al ámbito de sus atribuciones.

"Por las consideraciones expuestas, procede **sobreseer** en el juicio de amparo por inexistencia de los actos reclamados a las citadas autoridades, de conformidad con el numeral 63, fracción IV, de la ley de la materia.<sup>4</sup>

"**En sustancial relación con lo señalado**, el recurrente refiere en vía de agravio que, en el particular reclamó las órdenes de detención y aprehensión,

---

<sup>4</sup> "Artículo 63. El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando:

"...

"IV. De las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia constitucional...".



pero en sentencia se estableció que el acto reclamado era la orden de comparecencia, por lo que indebidamente se sobreseyó, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61, con relación al ordinal 5o., fracción II, ambos de la Ley de Amparo, es decir que, el titular de la Unidad de Gestión Judicial Seis del Tribunal Superior de Justicia, agente del Ministerio Público titular de la Unidad Uno sin Detenido de la Agencia Investigadora 75 Ter de la Fiscalía de Juzgados Familiares, secretario de Seguridad Pública, y el director general de la Policía Bancaria e Industrial, todas de la Ciudad de México, bajo el argumento que no eran autoridades responsables.

"Argumento que es **inoperante**.

"Como se aprecia, el motivo de impugnación va encaminado a controvertir la causa de improcedencia que analizó el juzgador de amparo, no obstante, en el particular, este Tribunal Colegiado observó la causal de sobreseimiento por inexistencia de los actos reclamados, de ahí que, no existe materia que analizar en lo impugnado.

"...

"En el orden apuntado, al resultar **inoperantes e infundados** los agravios hechos valer, procede **confirmar** la sentencia recurrida por diversas razones, **sobreseer** en el juicio de amparo y **negar** la protección de la Justicia Federal.

"Por lo expuesto y fundado, además con apoyo en los artículos 103, fracción I, y 107, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Federal, en relación con los diversos 81, fracción I, inciso e), y 84 de la ley de la materia, 37, fracción II, y 39 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se

"**Resuelve:**

"**Primero.** Se **confirma** la sentencia recurrida, por **diversas razones**.

"**Segundo.** Se **sobresee** en el juicio de amparo promovido por \*\*\*\*\* , contra los actos reclamados y autoridades responsables precisados en el considerando sexto de este fallo.

"**Tercero.** La Justicia de la Unión **no ampara ni protege al quejoso** \*\*\*\*\* , contra los actos y autoridades señalados en el considerativo quinto, acorde a las razones y fundamentos expresados en esta ejecutoria.

**"Notifíquese;** con testimonio de la presente sentencia, vuelvan los autos al Juzgado de Distrito y solicítase acuse de recibo; remítase copia autorizada a las autoridades responsables; háganse las anotaciones en el libro de gobierno y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

"Así lo resolvió el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados Alejandro Gómez Sánchez (presidente), Mario Ariel Acevedo Cedillo (ponente) y José Alfonso Montalvo Martínez.

"Firman los ciudadanos Magistrados que integran el tribunal, ante el secretario de Acuerdos que da fe."

**III.** Recurso de revisión 1045/2005, del índice del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, resuelto en sesión de nueve de junio de dos mil cinco:

**"SEXTO.** Los agravios hechos valer por el quejoso, son infundados e inoperantes, en atención a las siguientes razones.

"En primer término, son inoperantes los argumentos del inconforme en que aduce que el Juez Federal incurrió en violación a los artículos 14 y 16 constitucionales, así como el 73, fracciones I, V, y VI, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

"En efecto, no puede atribuirse a los Jueces de Distrito, violación a garantías individuales ni transgresión a preceptos del orden común, cuando actúan como órganos de amparo, pues sus sentencias tienen por objeto precisamente resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados a las autoridades responsables.

"Así, si a los Jueces de Distrito atañe salvaguardar los derechos fundamentales de los gobernados, sujetándose a las prescripciones de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales y del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, entonces sólo puede atribuírseles la inobservancia de los preceptos correspondientes a tales ordenamientos legales, que regulan sus actuaciones, por consiguiente, procede examinar sus determinaciones al tenor de los mismos.

"Es aplicable al caso la jurisprudencia P./J. 2/97, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 14/94, entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Ma-

teria Administrativa y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, ambos del Primer Circuito, publicada en la página cinco, Tomo V, enero de mil novecientos noventa y siete, materia común, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que establece:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.' (transcribió texto)

"También es aplicable la tesis VII.1o.C. J/5, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, cuyo criterio este órgano colegiado comparte, visible en la página novecientos cincuenta, del Tomo VII, enero de mil novecientos noventa y ocho, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que dice:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON CUANDO SE IMPUTA AL JUEZ DE DISTRITO VIOLACIÓN A DISPOSICIONES DEL ORDEN COMÚN.' (transcribió texto)

"Por otra parte, en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 91, fracción III, de la Ley de Amparo, este tribunal analizará si el sobreseimiento decretado por el Juez Federal se ajustó a derecho, dado que el juzgador de garantías se basó, para hacerlo, en una causal de improcedencia, cuyo estudio es de orden público, en términos del artículo 73, último párrafo, de la ley de la materia.

"En este orden de ideas, tenemos que en primer lugar, por lo que hace a la emisión del oficio \*\*\*\*\*, reclamado al visitador general y agente del Ministerio Público visitador, ambos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el primero negó el acto reclamado, en tanto que del informe con justificación del segundo, se advirtió que él no emitió el indicado oficio, de veinticuatro de enero de dos mil cinco; en esa tesitura, toda vez que el quejoso no desvirtuó tal circunstancia, el Juez Federal determinó sobreseer en el juicio, con apoyo en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo, al considerar inexistente el acto que se reclamó de tales autoridades.

"Lo anterior no se comparte, pues como se advierte de las constancias que integran el juicio constitucional, es claro que el acto reclamado sí existe, pues el veinticuatro de enero de dos mil cinco, el agente del Ministerio Público supervisor adscrito a la Fiscalía de Revisión 'A', Agencia de Revisión 'C' y Unidad de Revisión 'C-1', de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, emitió el oficio 103-100/0251/2005; en estas condiciones, lo cierto es que el visitador general y agente del Ministerio Público visitador, no intervinieron en su emisión.

"Esto es así, pues no resulta lógico ni jurídico sostener que el acto reclamado, considerado como una determinación de la autoridad responsable que puede afectar la esfera jurídica de un quejoso, sólo exista respecto de algunas autoridades y no en relación con otras.

"De lo expuesto, se concluye que por el visitador general y agente del Ministerio Público visitador, se actualiza una causal de improcedencia diversa a la considerada por el Juez Federal, establecida en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el invocado numeral 11, ambos de la Ley de Amparo, pues no emitieron, dictaron, publicaron ni ejecutaron el acto que se reclama, por lo que no puede considerárseles como responsables en el juicio de amparo del que emana la sentencia que se revisa.

"Consecuentemente, si bien debe sobreseerse en el juicio por lo que a tales autoridades corresponde, debe ser por causas diversas a las estimadas por el a quo.

"...

"Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en los artículos 77, 80, 184, 188, 190 y 191 de la Ley de Amparo; y 41, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se:

**"Resuelve:**

**"Primero.** Se **confirma** la sentencia que se revisa, únicamente en su sentido, aunque por causas diversas a las señaladas por el Juez de Garantías.

**"Segundo.** Se **sobresee** el juicio de amparo respecto de los actos reclamados al visitador general y agente del Ministerio Público visitador, así como el atribuido al agente del Ministerio Público supervisor adscrito a la Fiscalía de Revisión 'A' de la Visitaduría General, todos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, precisados en el resultando primero del presente fallo.

**"Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria devuélvanse los autos al Juez de Distrito, envíese copia certificada de la misma al visitador general y agentes del Ministerio Público visitador y supervisor, adscritos a la Fiscalía de Revisión 'A' de la Visitaduría General, todos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; háganse las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

"Así lo resolvió el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados: presidenta Rosa Guadalupe Malvina Carmona Roig, María Eugenia Estela Martínez Cardiel y Manuel Bárcena Villanueva, siendo ponente el tercero de los nombrados, quienes firman con la secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe."

CUARTO.—**Constatación de la contradicción de criterios.** Acorde con el artículo 225 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia por contradicción de tesis se establece al dilucidar los criterios discrepantes que sostienen, en este caso, Tribunales Colegiados de Circuito.

La finalidad de resolver una contradicción de tesis, radica en la necesidad de dotar de seguridad jurídica; por tanto, para establecer si existe o no la contradicción, es necesario que dos o más Tribunales Colegiados de Circuito adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales.

Así, es necesario realizar un estudio comparativo de las ejecutorias denunciadas en aparente conflicto, a efecto de corroborar si existe o no un criterio discrepante con relación a un mismo punto de derecho.

**I.** Ambos Tribunales Colegiados de Circuito determinaron que cuando las autoridades señaladas como responsables niegan la existencia de los actos que se les atribuyen procede **sobreseer** en el juicio de amparo. Por tanto, sobre ese punto no existe motivo alguno de controversia. Sin embargo, en cuanto a cuál es la causal de sobreseimiento que se actualiza, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes fueron discordantes, como enseguida se expone.

**A.** El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión 29/2018, consideró que si una o varias autoridades responsables negaran el acto reclamado en tanto que otras lo aceptaran, con relación a las primeras procede sobreseer en el juicio en términos del artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, por inexistencia del acto reclamado.

**B.** El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión 1045/2005, determinó que si una o más autoridades negaran el acto reclamado, mientras que otras lo aceptaron, respecto de las primeras procede sobreseer en términos del artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo abrogada, porque se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 73, en relación con el 11, de la citada

ley reglamentaria (hipótesis previstas en los artículos 63, fracción V, 61, fracción XXIII, en relación con el 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo vigente), pues dijo el acto reclamado sí existe.

II. Como puede advertirse, la contradicción de criterios resultó, porque uno de los Tribunales Colegiados de Circuito consideró que cuando una o más de las autoridades señaladas como responsables, niegan haber emitido el acto reclamado, aunque otra lo acepte, procede decretar por aquéllas, el sobreseimiento por inexistencia de los actos reclamados. Mientras que el otro Tribunal Colegiado de Circuito, determinó que ante la negativa de una o más autoridades responsables de la existencia del acto reclamado, cuando otras autoridades también señaladas como responsables lo admite, procede sobreseer en el juicio, porque aquéllas no tienen el carácter de responsables.

Así, la materia de esta contradicción, es la relativa a determinar, si en caso de que las autoridades responsables nieguen el acto reclamado, cuando en el juicio de amparo se demostró su existencia emitido por otras autoridades también señaladas como responsables, debe decretarse el sobreseimiento en términos del artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo (inexistencia del acto), o bien, lo procedente es declarar el sobreseimiento, de conformidad con la fracción V del citado artículo 63, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el numeral 61, fracción XXIII, en relación con el 5o., fracción II, de la legislación citada, relativa a que no tienen el carácter de autoridades responsables en el juicio de amparo.

No es obstáculo para considerar que existe la contradicción, el hecho de que uno de los Tribunales Colegiados de Circuito haya resuelto conforme a la Ley de Amparo vigente, y el otro de acuerdo con lo establecido en la Ley de Amparo abrogada, pues ya la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió jurisprudencia<sup>5</sup> 2a./J. 87/2000 en el sentido de que basta

---

<sup>5</sup> Emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece en la página 70, Tomo XII, septiembre de 2000, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia común, Novena Época de rubro y texto: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE, AUNQUE DIMANE DE LA INTERPRETACIÓN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS, SI SU CONTENIDO SE REPITIÓ EN LOS VIGENTES.—A pesar de que los criterios divergentes deriven del examen de disposiciones legales o reglamentarias que ya no se encuentren en vigor, por haber sido derogados o abrogados los ordenamientos a que pertenecen, es necesario resolver la contradicción de tesis denunciada en el caso de que los ordenamientos vigentes, que sustituyeron a aquéllos repitan, en lo esencial, las hipótesis normativas cuya interpretación por los Tribunales Colegiados de Circuito o por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dio lugar a la contradicción de tesis, puesto que este proceder tiende a fijar criterios que conservan vigencia y utilidad en la preservación de la seguridad jurídica."

la identidad de contenido normativo entre las leyes aplicadas para que exista la contradicción de tesis y en el caso se advierte que las hipótesis de los artículos 74, fracción III, 73, fracción XVIII y 11, todos de la Ley de Amparo abrogada, coinciden con las establecidas en los artículos 63, fracción V, 61, fracción XVIII y 5o., fracción II, de la actual Ley de Amparo, como se advierte del cuadro siguiente:

<b>LEY DE AMPARO ABROGADA</b>	<b>LEY DE AMPARO VIGENTE</b>
<p><b>"Artículo 73.</b> <i>El juicio de amparo es <u>improcedente</u>:</i> [...] <b>"XVIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley.</b> <i>Las causales de improcedencia, en su caso, deberán ser examinadas de oficio."</i></p> <p><b>"Artículo 11. Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado."</b></p>	<p><b>"Artículo 61.</b> <i>El juicio de amparo es <u>improcedente</u>:</i> [...] <b>"XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta Ley."</b></p> <p><b>"Artículo 5o.</b> <i>Son partes en el juicio de amparo:</i> [...] <b>"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.</b> <i>"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.</i> [...]."</p>

<p><b>"Artículo 74. Procede el sobreseimiento:</b> [...]</p> <p><b>"III. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior;</b></p> <p><b>"IV. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 le (sic) esta ley.</b></p> <p><i>"Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad o autoridades responsables están obligadas a manifestarlo así, y si no cumplen esa obligación, se les impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario, según las circunstancias del caso;</i></p> <p>[...]."</p>	<p><b>"Artículo 63. El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando:</b> [...]</p> <p><b>"V. Durante el juicio se advierta o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior.</b></p> <p><b>"IV. De las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia constitucional; y ..."</b></p>
---	---

Por otra parte, no pasa inadvertido que el criterio sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito ha sido materia de diversas denuncias de contradicción, una ante este Pleno de Circuito y otras ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo, ello tampoco es obstáculo para resolver el fondo de la presente contradicción de tesis, pues respecto a la resuelta por este Pleno de Circuito se declaró improcedente y, las tramitadas ante la Suprema Corte, inexistentes, como se advierte de la siguiente información.

1. La contradicción de tesis **1/2017**, resuelta en sesión de once de julio de dos mil diecisiete, por el Pleno en Materia Penal de este Primer Circuito, entre el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito de la misma materia y sede, al



resolver el recurso de revisión 233/2016 y el sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito en la propia especialidad y circunscripción, al fallar el amparo en revisión 975/2005, que originó la jurisprudencia I.5o.P. J/3, no obstante que se estimó existía la contradicción denunciada, se declaró **improcedente**.

Lo anterior, pues aunque se advirtió que ambos órganos resolvieron la misma cuestión jurídica en diferente sentido, dado que el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito sostuvo que bastaba que alguna o algunas de las autoridades señaladas como responsables negaran el acto que se les atribuía (con independencia de que otras lo aceptaran), y la parte quejosa no desvirtuara tal negativa, para que con base en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, se decretara el sobreseimiento respecto de dichas autoridades. Ello de conformidad con la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intitulada: "INFORME JUSTIFICADO, NEGATIVA DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS AUTORIDADES."<sup>6</sup>

En tanto que el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito sostuvo lo contrario, al afirmar que la causal de sobreseimiento prevista en la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo abrogada, sólo es aplicable cuando todas las autoridades señaladas como responsables niegan la existencia del acto que se les atribuye y no se demuestra lo contrario, mas no si se acredita que el acto existe respecto de alguna autoridad. Así, en cuanto a las que no se demuestre su intervención en el acto, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, con relación al 11, ambos de la ley de la materia, pues al no haber emitido, dictado, publicado ni ejecutado el acto reclamado, no puede considerárseles como responsables en el juicio de amparo; por tanto, deberá sobreseerse en cuanto a esas autoridades en términos del artículo 74, fracción III, y no IV, del citado ordenamiento.

Sin embargo, se reitera, se declaró **improcedente** la denuncia de contradicción de tesis, toda vez que el primero de los órganos colegiados, resolvió conforme a la jurisprudencia **284** del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual precisó "*resulta aplicable de manera obligatoria*", sin agregar mayores razonamientos a los contenidos en dicha jurisprudencia, lo que hizo concluir que en realidad la oposición se planteó entre la jurisprudencia del Pleno del Máximo Órgano de Justicia del País y la emitida por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, y ello hizo ineludible declarar **improcedente** la denuncia relativa.

<sup>6</sup> Visible en la página 236, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, Tomo VI, jurisprudencia SCJN, Materia Común, Sexta Época.

2. La contradicción de tesis **41/2007**, entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo en revisión 1972/2006 y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al fallar el juicio de amparo en revisión 975/2005, –y en iguales términos al decidir los amparos 1045/2005, 1115/2005, 895/2005 y 1055/2005–, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de dieciocho de abril de dos mil siete, se declaró **inexistente**.

Expuso, el Máximo Tribunal, que de la lectura de los aspectos *destacados en las ejecutorias mencionadas*, se desprende que los citados Tribunales Colegiados de Circuito, no se pronunciaron en torno a un problema jurídico cuyas características y antecedentes resulten ser esencialmente idénticos sino que, parten de distintos supuestos y temas a estudiar.

Reiteró que la cuestión a resolver se presentó respecto de dos temas derivados de supuestos distintos porque:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito parte de un supuesto en el que, con fundamento en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, deben fijarse clara y precisamente los actos reclamados materia de la litis y las pruebas conducentes para tenerlos como acreditados. Y que si éstos, son negados por parte de las autoridades responsables señaladas por el quejoso, sin prueba alguna presentada por el recurrente que demuestre lo contrario, **es evidente que el acto reclamado no existe**, lo que actualiza el sobreseimiento previsto en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo.

Ahora bien, siguió diciendo el Máximo Tribunal, el mismo órgano colegiado adujo que si, posteriormente, **una autoridad distinta a las señaladas como autoridades responsables por el quejoso** acepta el acto reclamado, ello no constituye un impedimento para fundar el sobreseimiento en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo antes mencionado, como sucedió en el amparo en revisión 1972/2006, materia del criterio del órgano denunciante de la contradicción. Más aún, que en el caso resuelto por el mismo Tribunal Colegiado de Circuito, se consideró que no fue correcto siquiera que se haya tenido por demostrado *aquel* acto reclamado.

Por otro lado, dijo la Sala de la Suprema Corte, que el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito partió de un supuesto distinto, pues en el caso, el quejoso en un principio al interponer un amparo indirecto ante un Juzgado de Distrito por diverso acto de autoridad<sup>7</sup> –probablemente violatorio

---

<sup>7</sup> El no ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público.

de sus garantías individuales— señaló —erróneamente— un conjunto de autoridades responsables a las que atribuyó de manera igual el acto reclamado, omitiendo fijar clara, precisa e individualizadamente qué reclamaba de cada una de ellas. De ahí que como resultado esperado, **las autoridades responsables que no habían intervenido en dicho acto, lo negaran sin que hubiera alguna prueba que desvirtuara lo contrario**, y el Juez del conocimiento, inadvirtiéndolo en su completitud, y sin prevenir al quejoso, sobreseyó por no existir el acto reclamado con fundamento en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo, sin obstáculo para ello que hubiera otras autoridades que aceptaran su existencia, pues las negativas primeras no podían ser desvirtuadas.

Consecuentemente, consideró la Suprema Corte, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito al observar la omisión del a quo, señaló el incumplimiento de lo dispuesto en el ya mencionado artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, pues si bien a pesar de que ciertos funcionarios hayan negado su intervención en la emisión de los actos señalados como *reclamados* por el recurrente, y que éste no lo haya desvirtuado, lo cierto era que, tales **resoluciones sí existieron, aunque fueron emitidas por otras autoridades —que también habían sido señaladas como responsables—** de manera que no era válido sostener su inexistencia.

De ahí que, el Tribunal Colegiado de Circuito advirtiera que en el caso de aquellas autoridades señaladas como responsables que habían negado el acto reclamado, se debía actualizar la hipótesis prevista en el artículo 74, fracción III, en relación con los artículos 73, fracción XVIII y 11, todos de la Ley de Amparo, esto es: que se sobreseyó por la actualización de una causal de improcedencia, que encontraba su aplicación a contrario sensu en la disposición que define a la autoridad responsable.<sup>8</sup>

Conforme a lo anterior, concluyó la Primera Sala, que no existió la contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes por partir de supuestos diferentes y resolverlos, más aún, de manera distinta. Sin que pasara desapercibido por esa Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que en la misma ejecutoria 1972/2006 emitida por el Tribunal Colegiado de Circuito denunciante, la resolvió tomando como base a contrario sensu la tesis del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del

---

<sup>8</sup> Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado. Artículo 11 de Ley de Amparo.

Primer Circuito, esto es, haciendo observaciones contrarias para resolver el amparo en revisión, mas ello no implica, dijo, una necesaria contradicción de criterios cuando se parte de estudios diferentes, aunque de la misma fonética y lectura de las tesis de ambos Tribunales Colegiados de Circuito, parezca que se parten de los mismos supuestos.

Incluso, en la misma denuncia de contradicción de tesis del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al citar el criterio del Quinto Tribunal Colegiado de Circuito, indujo a lo antes explicado, pues este último señaló que sí es posible sobreseer por medio del artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo como bien ha insistido el órgano colegiado denunciante, pero siempre y **cuando todas las autoridades señaladas como responsables niegan** la existencia del acto que se les atribuye, como bien ocurrió en el supuesto presentado ante el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, pues todas las autoridades responsables negaron el acto reclamado, y quien aceptó dicha existencia fue una autoridad distinta de las señaladas.

Además, no encontró contradicción alguna respecto al concepto de autoridad que cada Tribunal Colegiado de Circuito mencionó, pues además de surgir de un supuesto diferente en cada uno de los casos, ambos criterios son compatibles, ya que si bien uno fundamenta las características fundamentales de *la autoridad responsable* en un artículo expreso de la Ley de Amparo, el otro parte de una interpretación correcta de lo que constituye dicha autoridad, criterio que es sinónimo de la facultad potestativa del Estado, siendo indudable que dichas consideraciones –las dos– son emitidas a su debida aplicación en las situaciones diferentes que fueron presentadas en su momento.

Por tales motivos, al no haber examinado una cuestión jurídica esencialmente igual y toda vez que no se partió del análisis de los mismos elementos, puede concluirse que no existe la contradicción de criterios denunciada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

**3.** La contradicción de tesis **134/2007**, entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo en revisión 84/2007, y en similares términos, al fallar el amparo en revisión 1972/2006 y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al decidir el juicio de amparo en revisión 1055/2005, –y en similares términos al resolver los amparos en revisión 1045/2005, 1115/2005, 895/2005 y 975/2005–, por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de nueve de enero de dos mil ocho, la cual declaró **inexistente**.

En tal ejecutoria, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reiteró en idénticos términos, los argumentos emitidos en la contradicción de tesis 41/2007, incluso concluyó diciendo:

"Por tales motivos, al no haber examinado una cuestión jurídica esencialmente igual y toda vez que no se partió del análisis de los mismos elementos, puede concluirse que no existe la contradicción de criterios denunciada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

"Es importante señalar que esta Primera Sala en sesión de dieciocho de abril de dos mil siete resolvió por unanimidad de cuatro votos –estuvo ausente el Ministro Gudiño Pelayo– la contradicción de tesis 41/2007-PS, la cual se integró con los mismos tribunales contendientes y, de hecho con los mismos criterios, ya que en ese asunto, participó el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito con el criterio contenido en la ejecutoria pronunciada en el amparo en revisión 1972/2006 –el cual como se precisó en los párrafos precedentes es similar al contenido en el amparo en revisión 84/2007–; mientras que el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito con el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia número I.5o.P. J/3, que tuvo como precedentes las ejecutorias dictadas en los amparos en revisión 975/2005, 1045/2005, 1115/2005, 895/2005 y 1055/2005, a las que se refiere este mismo asunto."

**4. Contradicción de tesis 5/2006**, entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 162/2006 y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al fallar los amparos en revisión 1055/2005, 895/2005, 975/2005, 1045/2005 y 1115/2005, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de diecinueve de mayo de dos mil seis, declarándola **inexistente**.

Expuso el Máximo Tribunal, que como podía desprenderse de la síntesis de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito señalados como contendientes, la contradicción de tesis denunciada es inexistente, pues los mencionados órganos jurisdiccionales, al examinar los asuntos puestos a su consideración, no tomaron en cuenta los mismos elementos.

Refirió que si bien es cierto que ambos Tribunales Colegiados de Circuito analizaron el tema del sobreseimiento en el juicio de amparo, cuando alguna de las autoridades señaladas como responsables niega el acto que se le reclama, sin que la parte quejosa hubiera aportado prueba en contrario, y llegaron a conclusiones aparentemente diversas, pues el Segundo Tribunal

Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito sostuvo, que en esas circunstancias se actualiza la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo; mientras que el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito de iguales materia y Circuito, adujo que en realidad debía sobreseerse en el juicio en términos de la fracción III del artículo 74, en relación con la fracción XVIII del artículo 73 y con el ordinal 11, todos ellos de la Ley de Amparo.

Sin embargo, mientras que el mencionado Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito **únicamente estudió las circunstancias relativas a que la autoridad señalada como responsable niega el acto reclamado y la parte quejosa, obligada a desvirtuar tal negativa, no aporta prueba alguna para desvirtuar su dicho**; por su parte, el referido Quinto Tribunal Colegiado de Circuito **analizó una circunstancia concreta que no tomó en cuenta el anterior Tribunal Colegiado de Circuito, a saber, que dentro de las constancias de autos, específicamente, en uno de los informes justificados rendidos por una autoridad responsable diversa, se observa que la autoridad que negó el acto que se le imputa, en realidad, no emitió ninguno de los actos reclamados**, por lo cual debe considerarse que no es posible considerarla autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, por no ubicarse dentro de los supuestos previstos en el artículo 11 de la Ley de Amparo.

Entonces, los Tribunales Colegiados de Circuito examinaron circunstancias jurídicas diversas, porque el primero de los órganos jurisdiccionales referidos **solamente** contempló la circunstancia de que la autoridad señalada como responsable negara el acto que se le atribuye y el quejoso no desvirtuara tal negativa, extremos que si bien también fueron advertidos por el último de los Tribunales Colegiados de Circuito mencionados, lo cierto es que ese órgano jurisdiccional **contempló una eventualidad más** (la cual **no fue considerada por el otro Tribunal Colegiado de Circuito**), relativa a que en autos se demuestre, a través de alguno de los medios de prueba desahogados, que el acto que se le imputa a la autoridad que niega fue realizado por una autoridad diferente, extremo que genera la convicción de que aquél no posee el carácter de autoridad responsable, por no haber participado en la emisión o ejecución del acto que se le atribuye.

En estas condiciones, concluyó que no se colma el requisito en estudio, para considerar configurada la contradicción de tesis denunciada, pues es claro que los Tribunales Colegiados de Circuito de mérito analizaron aspectos de hecho y de derecho diferentes, que **los llevaron a obtener conclusiones sólo en apariencia contradictoria**, sin que en realidad lo sean, ya que la

divergencia de criterios se motivó por la diversidad de circunstancias que fueron materia de su estudio.

5. Contradicción de tesis **18/2008**, entre el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 1055/2005 y el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al fallar el AR. 2633/2007, resuelta en sesión de dieciséis de abril de dos mil ocho, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se declaró **inexistente**.

Lo anterior, porque del análisis de los criterios jurídicos, se advirtió que no se reúnen los requisitos necesarios para la existencia de la contradicción de tesis, pues si bien es cierto que sus criterios **en apariencia resultan contradictorios**, en realidad no lo son, dado que los órganos colegiados contendientes no examinaron cuestiones jurídicas esencialmente iguales, como se pondrá de manifiesto posteriormente.

Refirió que la contradicción en forma aparente podría darse entre el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal y el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, ambos, del Primer Circuito, en virtud de que éste sostiene el criterio relativo a que cuando una autoridad no emitió el acto reclamado, pero fue señalada como responsable y se ubica en los supuestos del artículo 11 de la Ley de Amparo, se le debe reconocer tal carácter, aun cuando dentro de sus facultades no esté la emisión de dicho acto y por lo que a ella respecta se debe tener por inexistente el acto reclamado y con fundamento en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo sobreseerse en el juicio, pues de ninguna manera puede afirmarse que la autoridad que no emitió el acto reclamado no tiene el carácter de responsable.

En el caso, dijo, se considera que no existe realmente la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los mencionados Tribunales Colegiados de Circuito, pues si bien es cierto que ambos órganos colegiados analizaron el tema del sobreseimiento en el juicio de garantías cuando alguna de las autoridades responsables no emitió el acto que se le reclama y arribaron a conclusiones aparentemente diversas, también lo es que partieron de distintos elementos, pues **el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito citó como hechos de que el procurador general de justicia del Distrito Federal, negó la existencia del acto reclamado; que la parte quejosa no aportó prueba en contrario, y que el subprocurador de averiguaciones previas centrales de esa institución fue quien emitió la resolución reclamada y por eso consideró que aquél no era autoridad responsable por no ubicarse en los supuestos del artículo 11 de la Ley de Amparo.**

Por su parte, **el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito analizó una situación concreta no tomada en cuenta por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal de dicho Circuito, como es que el presidente de la Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal al rendir su informe justificado aceptó la existencia del acto reclamado (resolución de personalidad) y que a él legalmente no le correspondía dictar ese acto,** porque esto es competencia de dicha Junta como órgano colegiado, no obstante lo anterior consideró que como a dicho presidente se le atribuyó la resolución reclamada y se ubica en los supuestos del artículo 11 de la Ley de Amparo, se le debe considerar autoridad responsable.

En esta tesis, consideró que los Tribunales Colegiados de Circuito precitados examinaron circunstancias jurídicas diversas, pues el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, **únicamente** tomó en cuenta la circunstancia de que en uno de los informes justificados rendido por una autoridad responsable diversa, se advierte que la autoridad que lo negó realmente no lo emitió e incluso el quejoso no aportó prueba en contrario, **en cambio**, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, tuvo en cuenta que el presidente de la Junta Especial respectiva aceptó la emisión de la resolución reclamada y a él no le correspondía pronunciarla, por ser esto competencia de la Junta Especial relativa, como órgano colegiado.

Refirió nuestro Máximo Tribunal que similares consideraciones sustentó esa Sala al resolver por unanimidad de cinco votos la contradicción de tesis **5/2006-PL**, en la cual intervino el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, con los mismos precedentes analizados y también participó el Segundo Tribunal Colegiado de la misma Materia y Circuito, con un criterio similar al sostenido por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Circuito indicado, transcrito con antelación, y se arribó a la conclusión de que entre aquellos órganos colegiados no existe la contradicción de tesis denunciada.

**Precisados los anteriores precedentes** de contradicción de tesis sobre el problema jurídico que aborda la presente, se insiste, no es óbice para resolver, porque aunque las contradicciones referidas, abordaron el tema que ahora es materia de la presente contradicción de tesis, en aquéllas se partió de que los Tribunales Colegiados de Circuito no analizaron los mismos elementos, en cambio, en el caso que nos ocupa se trata de identidad de elementos.

En la presente contradicción de tesis sí es factible analizar el fondo, pues ambos Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron sobre el



mismo tema jurídico y llegaron a resoluciones diferentes; máxime que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado flexibilizar los elementos que deben considerarse a fin de resolver en una contradicción de tesis, con el 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. Tal criterio lo sostuvo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XLVII/2009<sup>9</sup> que a continuación se transcribe:

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

<sup>9</sup> Novena Época; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, materia común, página 67.

y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

**QUINTO.—Criterio que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

Como ya se estableció, la contradicción de criterios jurisdiccionales surge no por el sentido de la resolución que emitieron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes en el recurso de revisión del que conocieron en su momento (pues ambos consideraron que procede sobreseer), sino por la causal de sobreseimiento que tuvieron por actualizada en casos esencialmente similares.

La principal característica de la figura jurídica de sobreseimiento, es concluir el juicio de amparo sin resolver la cuestión de fondo que plantea el quejoso, sin declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado que se impugna, ya que existe un obstáculo material o jurídico que obliga al órgano de control a dar por terminado el procedimiento de amparo. La resolución judicial de sobreseimiento impide el estudio de fondo de la cuestión planteada.

Es una resolución *definitiva*, ya que finaliza el juicio de amparo mediante la estimación jurídica legal vertida por el juzgador sobre las causas de sobreseimiento que la ley prevé. El órgano de control resuelve concluir la tramitación del juicio de amparo al advertir la existencia de algún motivo que lo obliga a sobreseer en el juicio y que por ende, se reitera, le impide resolver el fondo de la controversia.

El sobreseimiento está previsto en el artículo 63 de la Ley de Amparo, y en la parte que interesa establece:

"Artículo 63. El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando:

"...

"IV. De las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia constitucional; y

"V. Durante el juicio se advierta o sobrevenga alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior."

La improcedencia en el juicio de amparo, por otra parte, se ha definido como la institución jurídica procesal en la que, por razones previstas en la Constitución o en la Ley de Amparo, se decreta el sobreseimiento, sin resolver la cuestión constitucional controvertida planteada.

El artículo 61 de la Ley de Amparo vigente establece de manera específica diversas causales de improcedencia del juicio de amparo; sin embargo, en la presente ejecutoria, se hará referencia únicamente a la prevista en la fracción XXIII, que dice:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley."

Además, por ser motivo de estudio en la contradicción de tesis que ahora se resuelve, se cita el contenido del artículo 5o., fracción II, de la citada Ley de Amparo:

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

"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. ..."

Como se puede apreciar, y es precisamente la materia de esta contradicción de tesis, en las fracciones IV y V del artículo 63, la última en relación

con la XXIII del artículo 61 y II del artículo 5o., todos de la Ley de Amparo vigente (hipótesis previstas en los artículos 74, fracción IV, 73, fracción XVIII y 11, de la Ley de Amparo abrogada), se hace referencia expresa a las causales de sobreseimiento, una por inexistencia de los actos reclamados, otra porque sobrevenga alguna causal de improcedencia, en el caso, la relativa a quiénes tienen el carácter de autoridades responsables.

No sobra decir, que algunas de las causales de sobreseimiento son autónomas de los motivos de improcedencia, pues se trata de supuestos normativos que aun cuando no se suscitan ante la imposibilidad jurídica de alcanzar la pretensión planteada por la quejosa, sí constituyen obstáculos de hecho o de derecho para atender el fondo del asunto.

En este orden, si bien la improcedencia y el sobreseimiento son figuras jurídicas distintas, lo cierto es que, precisamente, la improcedencia origina el sobreseimiento en el juicio, lo que imposibilita al juzgador para adentrarse al estudio de fondo, es decir, sobre la inconstitucionalidad o inconveniencia de propuestas en la demanda de amparo.

En razón de ello, por regla general existe preferencia para sobreseer por las causales de sobreseimiento autónomas, con relación a las de improcedencia, que como ya se dijo al actualizarse una de éstas, trae como consecuencia también sobreseer en el juicio.

Así, la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, por negativa de actos no desvirtuada, tiene como regla general preferencia respecto de la causal establecida en la fracción V de la misma ley, relativa a cuando se actualice una causal de improcedencia, pues el amparo únicamente puede sustanciarse contra actos existentes y concretos, dado que el análisis es jurídicamente imposible ante la ausencia de ellos.

En efecto, a diferencia de la fracción V del artículo 63 de la mencionada ley reglamentaria, que contiene la declaración de que es la improcedencia de la acción de amparo la que engendra el sobreseimiento, la fracción IV del mismo numeral, previene como causa autónoma de tal sobreseimiento la inexistencia de los actos reclamados.

La variante que media entre ambos supuestos consiste en que, en el primero, los actos combatidos sí existen, sin que se deba analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad; en tanto que en el segundo, dicho análisis es jurídicamente imposible por su falta de existencia.

El sobreseimiento por inexistencia de actos, revela claramente la autonomía de la acción de amparo, pues se puede ejercitar aunque su objeto no se logre, autonomía que no implica que la referida acción pueda entablarse sin que el quejoso señale en su demanda los actos que combata, aunque éstos no existan en la realidad o no se demuestre su existencia en la audiencia constitucional, ya que el acto que se considere infractor de la constitución es uno de los elementos de la citada acción sin el cual, aquélla no puede concebirse.

En toda sentencia de amparo indirecto debe, en primer término, analizarse y resolverse respecto de la certeza o inexistencia de los actos reclamados y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, debe estudiar las causas de improcedencia aducidas o que en su criterio se actualicen.

Lo anterior es así, ya que de no demostrarse la existencia de los actos combatidos, resultaría ocioso, por razones de prelación lógica, ocuparse del estudio de cualquier causa de improcedencia. Esto es, el estudio de alguna causa de improcedencia o del fondo del asunto, implica, en el primer caso, que los actos reclamados sean ciertos y, en el segundo, que además de ser ciertos, el juicio de amparo sea procedente.

En cuanto a la causal de improcedencia del juicio de amparo abordada por uno de los órganos colegiados contendientes en la presente contradicción, está prevista en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo vigente, y establece que tal improcedencia surge "*En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley*", en relación con el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, que prevé que es autoridad responsable la que, 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 omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

De manera que, en lo que es materia de la presente contradicción, aparece que en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, debe considerarse que las autoridades señaladas como responsables tienen el carácter de autoridad, para el juicio de amparo, pues tal calidad no depende de que el acto que se le atribuye lo reconozca o se le tenga como cierto, sino de que esté en posibilidad de ejercer actos que afecten derechos, esto es, si dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

En efecto, el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito consideró –contra lo que resolvió el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito– que no era factible tener como inexistente el acto reclamado a las autoridades responsables que lo negaron, pues era claro que sí existía toda vez que otra lo aceptó, por lo que aquellas no tenían la calidad de autoridades para el juicio de amparo indirecto.

No obstante, la calidad de autoridad no estuvo en discusión por alguno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, pues su determinación divergente surgió en razón de que una de las diversas autoridades señaladas como responsables, aceptó el acto reclamado (en un caso) y se tuvo como cierto no obstante su negativa (en el otro caso), esto es, la calidad de entes públicos en un plano superior a los quejosos, no fue siquiera motivo de duda, de ahí que el hecho de que unas autoridades nieguen haber intervenido en la emisión de los actos reclamados y, por ende, la existencia del acto a ellas reclamado, sin que tal negativa sea desvirtuada en audiencia constitucional, evidencia sólo la inexistencia pura de los actos reclamados.

El que se demuestre en autos que los actos reclamados los emitieron otras autoridades señaladas o no como responsables en el juicio de amparo, no implica que las que lo negaron no tengan la calidad de autoridades responsables en el juicio de amparo.

Es importante referir que el elemento principal que debe atender el juzgador es determinar si existen elementos de prueba que justifiquen una conducta concreta de la autoridad señalada por el quejoso, por virtud del cual hubiere trascendido a la esfera jurídica del gobernado de manera imperativa, coercitiva y unilateral en cuanto a la emisión del acto reclamado.

Entonces, si bien tratándose del estudio de la existencia de los actos reclamados, ha de demostrarse también la intervención de la autoridad a quien se atribuye el acto reclamado, pues de la existencia de esa conducta de hacer, no hacer o dejar de hacer, que es atribuida a determinada autoridad, depende que el juzgador cuente con el elemento mínimo para estudiar su constitucionalidad, ello de no actualizarse alguna causa de improcedencia del juicio de amparo que impida el estudio de fondo.

Sin embargo, corresponde a la parte quejosa demostrar el acto reclamado a la autoridad que lo negó, y el no hacerlo, no puede servir de sustento jurídico para negar el carácter de autoridad responsable a la señalada por el impetrante para efectos del juicio de amparo, pues se podría incluso caer en el absurdo de que la calidad de autoridad dependa de que su negativa no sea desvirtuada por la parte quejosa.

Por tanto, en las hipótesis analizadas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, esto es, cuando a otras de las autoridades señaladas también como responsables se les tuvo por demostrado el acto reclamado, no influye en la calidad de autoridad responsable.

Así, es suficiente señalar que no existen datos de su participación en la emisión o ejecución del acto reclamado, esto es, de que la autoridad hubiere incidido con determinada conducta dirigida a la esfera de la parte quejosa, lo que implica que su negativa en el correspondiente informe justificado no queda desvirtuada, y ante la falta de comprobación de la existencia de los actos reclamados en cuanto a una o varias autoridades –con independencia de que una o más lo acepten y se tenga por demostrado–, es jurídicamente válido el sobreseimiento, con fundamento en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo.

De modo que si bien la existencia o inexistencia del acto combatido está ligado a la de la autoridad señalada expresamente como responsable en la demanda de amparo a la cual se le atribuyó su emisión, promulgación, publicación o su ejecución, para evidenciar la causa de sobreseimiento en comentario, el órgano de amparo debe considerar de manera preferente la existencia de los actos reclamados, a fin de crear certeza jurídica en tal aspecto, tanto para el gobernado como para la autoridad a quien se le reclama.

Lo anterior, aunado a que, como quedó explicado, la existencia de la autoridad responsable no constituye una causal autónoma de sobreseimiento en el juicio de amparo, que deba analizarse de manera preferente, como sí acontece ante la inexistencia del acto reclamado.

Es dable referir, como última razón para concluir en el sentido que se hace, que el juicio de amparo indirecto tiene como esencia resolver si un acto es constitucional o no, de manera que no sería adecuado concluir que el juicio de amparo es improcedente y, por tanto, sobreseer bajo el argumento de que las autoridades no cumplen con la calidad de responsables para efectos del juicio de amparo, en términos del artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 5o, fracción II de la Ley de Amparo vigente (artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 11 de la Ley de Amparo anterior), pues se dejaría de lado el hecho de que la litis en el juicio de amparo la constituye el acto o actos reclamados.

Así, debe considerarse, que la forma en que se da fin a un juicio de amparo, es con una determinación de sobreseimiento, negando el amparo o concediéndolo, respecto de los actos reclamados y no, por cierto, de las autoridades señaladas como responsables.

De manera que si se llegara al extremo de resolver en el sentido de que, cuando algunas autoridades señaladas como responsables niegan el acto reclamado, no tienen tal calidad para el juicio de amparo, se estaría dando fin al juicio de amparo con base en una calidad de parte y no en lo que es la materia central del juicio de amparo, esto es, respecto del acto o actos reclamados. En tales condiciones, si una o todas las autoridades niegan el acto reclamado, implica que por lo que hace a ellas *no existe* el acto –no la calidad de autoridad–.

Más aún, si las autoridades niegan la inexistencia del acto reclamado y tal negativa no es desvirtuada, el acto no existe, por tanto no se dan las condiciones para pasar al siguiente estadio como es analizar alguna causal de improcedencia.

Por tanto, se reitera, si unas autoridades niegan la existencia del acto a ellas reclamado, por no haberlo emitido, sin que tal negativa sea desvirtuada en audiencia constitucional, ello evidencia la inexistencia de los actos reclamados, lo que indudablemente acredita la hipótesis legal prevista en la fracción IV del artículo 63 de la Ley de Amparo; con independencia de que respecto de otras autoridades se demuestre la existencia de los actos reclamados.

En razón de lo anterior, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

**SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 63 DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO LAS AUTORIDADES RESPONSABLES NIEGAN LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO, CON INDEPENDENCIA DE QUE OTRAS TAMBIÉN SEÑALADAS COMO RESPONSABLES LO ACEPTEN.** La causal de sobreseimiento en el juicio de amparo por inexistencia del acto reclamado, en términos del precepto y fracción citados, se actualiza cuando las autoridades responsables, al rendir su informe justificado, lo niegan o cuando el quejoso no prueba su existencia en la audiencia constitucional, con independencia de que otras autoridades también señaladas como responsables lo admitan, pues la aceptación del acto reclamado por estas últimas, salvo casos de excepción, no desvirtúa la negativa de las autoridades a quienes de manera independiente y autónoma se les atribuyó por el quejoso, por lo que dicha causal de sobreseimiento es de estudio preferente a la diversa de la fracción V del artículo 63 de la Ley de Amparo, relacionada con la actualización de alguna causal de improcedencia.

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 este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis en los términos del artículo 220, de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; comuníquese a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efecto de las anotaciones correspondientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, por **mayoría de siete votos** de los Magistrados José Alfonso Montalvo Martínez, Ricardo Ojeda Bohórquez (presidente), Héctor Lara González (ponente), Tereso Ramos Hernández, Magistradas Antonia Herlinda Velasco Villavicencio, Taissia Cruz Parceros y Magistrado Carlos López Cruz, contra tres votos de los Magistrados Horacio Armando Hernández Orozco, Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero quien anunció voto particular y Luis Pérez de la Fuente, los Magistrados Hernández Orozco y Pérez de la Fuente se adhirieron al voto particular del Magistrado Arcovedo Montero; quienes firman ante José Luis Alfredo León Arias.

**"El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, certifica: que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 116 y demás conducentes de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia I.5o.P. J/3 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 1363.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto minoritario** que formulan los Magistrados Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero, Luis Pérez de la Fuente y Horacio Armando Hernández Orozco, en la contradicción de tesis 18/2018.

Los suscritos nos permitimos disentir respetuosamente del criterio adoptado por la mayoría de los integrantes de este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, al determinar que cuando una o más de las autoridades señaladas como responsables niegan haber emitido el acto reclamado, aunque otra lo acepte, procede decretar por aquéllas el sobreseimiento en el juicio por inexistencia de actos, en términos del artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo; y no así conforme a la diversa fracción V del propio numeral, al descartar que se actualice la causa de improcedencia prevista en el normativo 61, fracción XXIII, en relación con el precepto 5o., fracción II (este último a contrario sensu) de la citada legislación (correlativos a los dispositivos 74, fracción III, 73, fracción XVIII y 11 —éste a contrario sensu— de la abrogada ley de la materia), relativa a que no tengan el carácter de autoridades responsables en el juicio de amparo.

Lo que la mayoría concluyó, al considerar en esencia lo siguiente:

1. La causal de sobreseimiento prevista en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, referente a la negativa de actos no desvirtuada, por regla general tiene preferencia respecto de la causal establecida en su fracción V, relativa a que se actualice un motivo de improcedencia; pues el juicio de amparo únicamente puede sustanciarse contra actos existentes y concretos, ya que el análisis es jurídicamente imposible ante la ausencia de ellos.
2. Debe considerarse que las autoridades señaladas como responsables, tienen tal carácter para el juicio de amparo, pues esa calidad no depende de que el acto que se le atribuye lo reconozca o se le tenga como cierto, sino de que esté en posibilidad de ejercer actos que afecten derechos, esto es, si dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Al respecto, los suscritos nos apartamos de tales consideraciones, por estimar que no se desatiende la cuestión de la prelación sobre la aplicación de una y otra causal de sobreseimiento, pues cabe destacar que, de tenerse por actualizada la prevista en la fracción V del precepto 63 de la Ley de Amparo, por surtirse el motivo de improcedencia establecido en el numeral 61, fracción XXIII, en relación con el 5o., fracción II (éste a contrario sensu) de la ley de la materia, no se soslaya el análisis previo de la existencia o no del acto reclamado.

Lo anterior, al ponderar que en aquellos casos en que el mismo acto reclamado se atribuya a más de una autoridad de las señaladas como responsables, pero una de ellas lo acepta y otras lo niegan, esto no conduce a sobreseer en el juicio por inexistencia del acto ante la negativa de estas últimas, dado que no es lógico ni jurídico sostener que el mismo acto exista respecto de una autoridad y a la vez se tenga por inexistente por lo que hace a las restantes.

Por lo que, al ser claro que el acto reclamado sí existe, pero no es atribuible a la autoridad que lo haya negado, sino a aquella que lo admitió, jurídicamente es dable sostener que el juicio de amparo no es procedente, por carecer esa primera autoridad de la calidad de responsable de dicho acto.

Ahora, en relación con el carácter de autoridad responsable, es de señalar que si bien esa calidad no depende únicamente de que la parte quejosa haga ese señalamiento

en su demanda (o en su caso de la ampliación) como tampoco de lo asentado en el informe rendido por la autoridad de que se trate; cabe destacar que para decidir si una autoridad tiene o no el carácter de responsable para efectos del juicio de control constitucional, debe analizarse si se sitúa, no como una mera posibilidad, sino de manera acreditada, en algunos de los supuestos que la propia Ley de Amparo define para considerarla como tal, establecidos en su normativo 5o., fracción II, el cual dispone:

**"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:**

"...

**"II. La autoridad responsable**, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

"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..."

Por tanto, para la procedencia del juicio de amparo, no sólo es primordial que exista el acto reclamado, sino también que éste provenga de una autoridad que tenga el carácter de responsable en términos del precitado numeral, a efecto de fijar la litis en cuanto a la relación procesal, esto es, establecer quiénes son las partes, previo a analizar el fondo del asunto.

En ese sentido, se estima que la causa de sobreseimiento que procede tener por actualizada, es la establecida en el precepto 63, fracción V, de la Ley de Amparo, por surtirse el motivo de improcedencia previsto en el numeral 61, fracción XXIII, en relación con el 5o., fracción II (éste a contrario sensu), de la propia legislación, pues si no se demuestra la intervención de ciertas autoridades en el juicio de amparo, por no ser las que emitieron, dictaron, publicaron ni ejecutaron el acto que se reclama, entonces no puede considerárseles como responsables en el juicio de amparo.

Por tanto, las anteriores consideraciones son las que orientan el presente voto minoritario.

**"El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, certifica: que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 116 y demás conducentes de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en el ordenamiento mencionado"**

Este voto se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 63 DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO LAS AUTORIDADES RESPONSABLES**

**NIEGAN LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO, CON INDEPENDENCIA DE QUE OTRAS TAMBIÉN SEÑALADAS COMO RESPONSABLES LO ACEPTEN.**

La causal de sobreseimiento en el juicio de amparo por inexistencia del acto reclamado, en términos del precepto y fracción citados, se actualiza cuando las autoridades responsables, al rendir su informe justificado, lo niegan o cuando el quejoso no prueba su existencia en la audiencia constitucional, con independencia de que otras autoridades también señaladas como responsables lo admitan, pues la aceptación del acto reclamado por estas últimas, salvo casos de excepción, no desvirtúa la negativa de las autoridades a quienes de manera independiente y autónoma se les atribuyó por el quejoso, por lo que dicha causal de sobreseimiento es de estudio preferente a la diversa de la fracción V del artículo 63 de la Ley de Amparo, relacionada con la actualización de alguna causal de improcedencia.

**PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.  
PC.I.P. J/54 K (10a.)**

Contradicción de tesis 18/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Quinto, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 2 de octubre de 2018. Mayoría de siete votos de los Magistrados Ricardo Ojeda Bohórquez –Presidente–, José Alfonso Montalvo Martínez, Héctor Lara González, Tereso Ramos Hernández, Antonia Herlinda Velasco Villavicencio, Taissia Cruz Parceroy y Carlos López Cruz. Disidentes: Horacio Armando Hernández Orozco, Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero y Luis Pérez de la Fuente. Ponente: Héctor Lara González. Secretaria: María Abel Ramos Ávalos.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 29/2018, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 1045/2005.

**Nota:** De la sentencia que recayó al amparo en revisión 1045/2005 resuelto por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, derivó la tesis de jurisprudencia I.5o.P. J/3, de rubro: "SOBRESEIMIENTO. ES IMPROCEDENTE DECRETARLO EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 74 DE LA LEY DE AMPARO, SI NEGADO EL ACTO RECLAMADO POR ALGUNA O VARIAS DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SE DEMUESTRA SU EXISTENCIA RESPECTO DE OTRA U OTRAS, PUES LA CAUSAL QUE SE ACTUALIZA ES LA PREVISTA EN LA DIVERSA FRACCIÓN III DEL PRECEPTO Y LEY CITADOS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 1363.

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.

**SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. POR REGLA GENERAL, NO OPERA RESPECTO DE LOS AGRAVIOS FORMULADOS POR EL MINISTERIO PÚBLICO AL INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN, AUN CUANDO A LAS VÍCTIMA U OFENDIDOS DEL DELITO NO SE LES RECONOZCA LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 13/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SÉPTIMO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. 25 DE SEPTIEMBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE DIEZ VOTOS DE LOS MAGISTRADOS RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ, HORACIO ARMANDO HERNÁNDEZ OROZCO, JOSÉ ALFONSO MONTALVO MARTÍNEZ, HÉCTOR LARA GONZÁLEZ, FRANCISCO JAVIER TEODORO ARCOVEDO MONTERO, TERESO RAMOS HERNÁNDEZ, ANTONIA HERLINDA VELASCO VILLAVICENCIO, TAISSIA CRUZ PARCERO, LUIS PÉREZ DE LA FUENTE Y CARLOS LÓPEZ CRUZ. PONENTE: TAISSIA CRUZ PARCERO. SECRETARIO: CÉSAR SALVADOR LUNA ZACARÍAS.

CONSIDERACIONES:

PRIMERA.—**Competencia.**

Este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito es legalmente competente para resolver la presente contradicción de criterios, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como de los Acuerdos Generales 8/2015 y 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se trata de una contradicción de tesis sostenida entre Tribunales Colegiados en Materia Penal de este Primer Circuito.

SEGUNDA.—**Legitimación de la parte denunciante.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima conforme a lo dispuesto por los artículos 107 fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, dado que fue formulada por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y, por ende, tienen legitimación para denunciar las contradicciones de tesis o criterios sostenidos entre los Tribunales Colegiados del Circuito al que pertenecen.

### TERCERA.—**Posturas contendientes.**

Con la finalidad de establecer y determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, y, en su caso resolverla, es preciso transcribir los razonamientos sostenidos por los órganos colegiados en las ejecutorias de mérito que la motivaron.

**I. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión **311/2017**, el uno de marzo de dos mil dieciocho, analizó un asunto con las siguientes características:

La quejosa \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó de la Octava Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, la resolución de dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis, dictada en el toca \*\*\*\*\* , que **confirmó** la determinación del Juez Trigésimo Noveno Penal de la Ciudad de México, en la que **negó la orden de aprehensión** solicitada contra \*\*\*\*\* , por el delito de **fraude procesal**.

De la demanda respectiva correspondió conocer a la **Jueza Décimo Segunda de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México**, con el consecutivo **68/2017**; una vez tramitado el juicio, la a quo dictó sentencia en la que resolvió conceder para efectos el amparo solicitado.

Inconforme con esa determinación, \*\*\*\*\* interpuso recurso de revisión, del cual conoció el precitado Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, el cual en sesión de uno de marzo del presente año, determinó **revocar** la sentencia impugnada y **negar** el amparo y protección de la Justicia Federal a \*\*\*\*\*.

Las consideraciones que emitió el Tribunal Colegiado para resolver el recurso de revisión, son las siguientes:

"... se procede a explicar por qué son esencialmente **fundados** los agravios que se abreviaron con los números **1 a 3**.

"De inicio, como lo señala el recurrente en sus motivos de desacuerdo, este tribunal no coincide con el argumento identificado con el inciso **a)** de la síntesis que se hizo del fallo recurrido, en el que la Jueza de Distrito totalmente sostuvo que la Sala responsable **al resolver la apelación**, tenía que haberle **suplido la deficiencia de los agravios al Ministerio Público**, ya que éste representa los intereses de la víctima u ofendido en esa fase procesal a la que no tienen legitimación para acudir, en observancia a los derechos de igualdad y de acceso a la justicia.

"No se coincide, puesto que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de jurisprudencia, ha establecido la diferencia que existe entre el estudio que se hace de los agravios esgrimidos por el Ministerio Público en el recurso de apelación, lo cual opera bajo el **principio de estricto derecho**; y el análisis que se hace de los conceptos de violación que la víctima u ofendido del delito en su momento puedan realizar –en calidad de quejosos–, cuando acuden al juicio de amparo a combatir precisamente esa resolución del tribunal de alzada en la que el único apelante fue la representación social, en cuyo caso **si es asequible que se haga uso de la figura de la suplencia de la queja a su favor** (en los términos en que lo dispone la Ley de Amparo), sin que este último ejercicio implique, a su vez, suplir la deficiencia de los agravios del Ministerio Público en la apelación.

"Se explica.

"En principio, debe decirse que el Alto Tribunal ante la realidad que impera en diversas legislaciones procesales pertenecientes al sistema de justicia penal mixto o tradicional (como ocurre con el Código de Procedimientos Penales para la Ciudad de México), en la que **no otorgan legitimación a la víctima u ofendido para interponer recurso de apelación** en contra de ciertas determinaciones judiciales, como por ejemplo, **contra una negativa de orden de aprehensión o comparecencia** (en cuyo caso sólo está legitimado el Ministerio Público), ha establecido las bases y plataformas de interpretación, en las que en aras de respetar, proteger y garantizar los derechos constitucionales a la impartición de justicia, reparación del daño, equidad y de recurso efectivo, ha concebido que la **víctima u ofendido** del delito, tengan la oportunidad y la legitimación de **optar** por:

"• Interponer el **recurso de apelación** en contra de la determinación judicial que estime que le lesiona un derecho fundamental; o bien,

"• Promover **juicio de amparo** –directo o indirecto, dependiendo el caso–, para combatir constitucionalmente la determinación que estime que le vulnera un derecho humano (como puede acaecer con una **negativa de orden de aprehensión** como la que se combatió en el presente asunto).

"Posibilidades que son explicadas en las siguientes tesis:

"RECURSO DE APELACIÓN. LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO CUENTA CON LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO EN DEFENSA DE CUALQUIER DERECHO FUNDAMENTAL CONTEMPLADO EN EL APARTADO B, DEL ARTÍCULO 20 CONSTITUCIONAL, ASÍ COMO DE CUALQUIER OTRO

DERECHO HUMANO CONTENIDO EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN LOS QUE MÉXICO SEA PARTE (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 417 Y 418 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL).<sup>2</sup> (la transcribió)

"VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. TIENE LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA INTERPONER JUICIO DE AMPARO CONTRA LA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL QUE NIEGA LIBRAR UNA ORDEN DE APREHENSIÓN (INTERRUCCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 85/2001).<sup>3</sup> (la transcribió)

"Conforme a los criterios en cita, ya no resulta absoluto el argumento relativo a que el Ministerio Público en el recurso de apelación (segunda instancia), es quien representa los intereses de la víctima u ofendido, porque tal postura era entendible –y necesaria– cuando ni la norma ni la interpretación jurídica daban la pauta para que esas partes procesales pudieran comparecer y controvertir determinaciones judiciales lesivas de sus derechos.

"Sin embargo; con lo argüido, se deduce que tal panorama ha cambiado en la actualidad, pues por ejemplo, en el controvertido constitucional que nos ocupa, la quejosa \*\*\*\*\* –que en la averiguación previa y causa penal tiene la calidad de víctima– en su momento se encontraba en aptitud de: **a)** interponer **recurso de apelación**, o bien, **b)** promover **juicio de amparo indirecto**, en ambos supuestos en contra de la resolución de trece de octubre de dos mil dieciséis, emitida en la causa penal \*\*\*\*\* , en la que el Juez Trigésimo Noveno Penal de la Ciudad de México **negó la orden de aprehensión** en contra del tercero interesado \*\*\*\*\*; siendo que en lo que hace a la última hipótesis, hubiese sido susceptible a que operara la suplencia de la deficiencia de la queja en su favor, como lo dispone el artículo **79**, fracción **III**, inciso **b)**, de la Ley de Amparo.

"Ahora bien, en la especie la resolución indicada en el párrafo que antecede, únicamente fue apelada por el Ministerio Público, y justo contra lo que se resolvió en ese medio de impugnación, es respecto de la cual \*\*\*\*\* demandó amparo.

"En este supuesto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha detallado que el recurso de apelación y el juicio de amparo se tratan de dos esce-

<sup>2</sup> Tesis 1a. LVII/2016 (10a.), de la Primera Sala, consultable en página 992, Libro 28, Tomo I, marzo de dos mil dieciséis, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época.

<sup>3</sup> Tesis 1a. CXXVIII/2014 (10a.), de la Primera Sala, consultable en página 862, Libro 5, Tomo I, abril de dos mil catorce, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época.



narios distintos, donde el ángulo de estudio tiene diferentes alcances y matices.

"Así es, el **recurso de apelación** en materia penal tiene por objeto examinar si en la resolución recurrida se aplicó exactamente la ley, se violaron los principios reguladores de la valoración de la prueba o se alteraron los hechos respecto de la resolución de primera instancia con el propósito de confirmarla, revocarla o modificarla y que los agravios, tratándose del Ministerio Público, sean estudiados de **estricto derecho**, sin abarcar más aspectos que los factores de legalidad que esgrima.

"En cambio, el ámbito de análisis del **juicio de amparo** es más amplio, porque examinará el acto reclamado, las violaciones ocurridas en el mismo y las generadas dentro del procedimiento que le dio origen, siempre que dejen sin defensa al quejoso, esto es, desde un ámbito de legalidad como de regularidad constitucional, para examinar si fueron violentados los derechos fundamentales y los internacionales reconocidos a las víctimas u ofendidos como parte en el proceso penal –cuando personas con tal carácter acuden a esta instancia constitucional–.

"De modo tal que si la víctima u ofendido –en calidad de quejoso– insta juicio de amparo reclamando la determinación dictada por un tribunal de alzada, en la que el único apelante fue el órgano técnico, **la suplencia de la deficiencia de la queja operará solamente en el estudio del acto reclamado**, o sea, en la dinámica cuando se analizan los argumentos expuestos por la autoridad responsable en la resolución que se le reclama y de ese ejercicio, se detecta que hubo un pronunciamiento u omisión que menoscabó los derechos fundamentales de la víctima u ofendido –cuando éstos acuden como quejosos–, aunque no lo hayan hecho valer en sus conceptos de violación o agravios (como por ejemplo, denotar que la resolución de apelación se encuentra indebidamente fundada y motivada, a pesar que la parte quejosa no haya hecho argumento relacionado al respecto); **mas no tiene el alcance de suplir los agravios que el Ministerio Público hizo valer directamente en la apelación**, puesto que con ello se iría más allá de la litis que compone al controvertido constitucional y, además, se trastocarían las reglas procesales existentes para el referido medio de impugnación (apelación), en el que como la Suprema Corte lo ha manifestado, permea el principio de **estricto derecho** en el estudio de los agravios que al respecto haga valer el aludido órgano ministerial.

"En otras palabras, el examen constitucional que se realice en el juicio de amparo, bajo la óptica de la suplencia de la deficiencia de la queja, promo-

vido por la víctima u ofendido del delito, **no implica**, a su vez, **suplir la deficiencia de los agravios del Ministerio Público en la apelación**.

"Lo anterior, con base en las ejecutorias que dieron origen a la **jurisprudencia 1a./J. 78/2015 (10a.)**, que aunque si bien es verdad aluden a la disyuntiva en análisis desde el enfoque del juicio de amparo directo, lo cierto es que este Tribunal Colegiado estima que las razones que ahí se exponen, son igual de aplicables en el caso del juicio de amparo indirecto; más cuando se está ante la interpretación de derechos fundamentales, con el fin de protegerlos, garantizarlos y respetarlos.

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. LA EFECTUADA EN EL AMPARO DIRECTO A FAVOR DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO CUANDO EL ACTO RECLAMADO ES UNA SENTENCIA DEFINITIVA APELADA ÚNICAMENTE POR EL MINISTERIO PÚBLICO, DEBIDO A QUE LA NORMA ADJETIVA NO LO LEGITIMA PARA IMPUGNAR ESA RESOLUCIÓN, NO IMPLICA SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LOS AGRAVIOS DEL ÓRGANO ACUSADOR.' (la transcribió)

"Con lo que se colige que no es dable lo argüido por la Juez de Distrito, tocante a que la autoridad responsable debió haberle suplido la deficiencia de los agravios al Ministerio Público, pues al margen que –como se ha expuesto– que la víctima u ofendido estuvieron en aptitud de atacar vía ordinaria o extraordinaria la resolución que en su momento fue apelada por dicho representante social, con lo cual en ningún momento se les dejó en estado de desigualdad o de indefensión; lo cierto es que la defensa de los derechos de dichas partes procesales (víctima u ofendido), **no tiene el alcance de que se supla la deficiencia de los agravios del Ministerio Público en la apelación**, aún más cuando conforme a las reglas procesales que ciñen al aludido medio de impugnación, el análisis de sus motivos de inconformidad debe ser atendiendo al principio de estricto derecho ..."

**II. El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión **54/2014**, el quince de mayo de dos mil catorce, analizó un asunto con las siguientes características:

La quejosa **\*\*\*\*\***, promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó de la Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, la resolución de nueve de diciembre de dos mil trece, dictada en el toca **\*\*\*\*\***, que **confirmó** la determinación del Juez Trigésimo Sexto Penal de la Ciudad de México, en la que **negó la orden de aprehensión** solicitada contra **\*\*\*\*\* y \*\*\*\*\***, por el delito de **fraude**.

De la demanda respectiva correspondió conocer al **Juzgado Primero de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México**, con el consecutivo **2/2014**; una vez tramitado el juicio, la a quo dictó sentencia en la que determinó sobreseer en el juicio de amparo.

Inconforme con esa determinación, el apoderado legal de \*\*\*\*\* interpuso recurso de revisión, del cual conoció el precitado Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, el cual en sesión de quince de mayo de dos mil catorce, determinó **revocar** la sentencia impugnada y **conceder** el amparo y protección de la Justicia Federal a la quejosa.

Las consideraciones que emitió el Tribunal Colegiado para resolver el recurso de revisión, son las siguientes:

"... Resulta esencialmente fundado el primer concepto de violación, el cual al ser suplido en su deficiencia en términos del artículo 79, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, resulta suficiente para conceder la protección constitucional a la quejosa.

"Previamente a exponer, los motivos por los cuales se considera así el primer concepto de violación, conviene precisar que de conformidad con los artículos 1o., párrafo primero, y 20, apartado B, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen, el primero de ellos, como un derecho fundamental al de la igual y el segundo, como una prerrogativa de la misma naturaleza el de las víctimas u ofendidos de un delito, la reparación del daño para asegurar de manera puntual y suficiente la protección de sus derechos fundamentales y responder al reclamo social frente a la impunidad y a los efectos del delito sobre los pasivos, garantizando que en todo proceso penal tengan derecho a la reparación pecuniaria por los daños y perjuicios ocasionados por la perpetración del ilícito, para lograr así la clara y plena reivindicación de dichos derechos en el proceso penal; pues el poder reformador de nuestra Ley Suprema armonizó los fines preventivos con los indemnizatorios del procedimiento penal, ya que se advierte que para la libertad del inculpado, la ley exige una caución suficiente que garantice la reparación de los daños y perjuicios, lo cual confirma que en todo procedimiento penal debe tutelarse como un derecho fundamental del pasivo o beneficiarios por la conducta antisocial, la indemnización de los perjuicios ocasionados, por su comisión, a fin de reconocerle la misma importancia a la protección de los derechos de la víctima que a los del inculpado, lo cual se desprende al estar consagrados en el mismo precepto constitucional; de ahí que como se ha establecido, tal reparación tiene el carácter de pena pública y, por ende, al ser parte de la condena impuesta en el procedimiento penal, si está demostrada

la existencia del daño, debe cubrirse su reparación, para lo cual es una condicionante el que se establezca el proceso penal correspondiente; sin embargo, para que éste tenga lugar y la víctima sea reparada en tales derechos, es fundamental que tenga acceso a la justicia como lo establece el artículo 17 de dicho cuerpo normativo, sin tecnicismos que obstaculicen las prerrogativas en comento; por ende, si bien es cierto que el Ministerio Público no combatió ampliamente las consideraciones sustentadas por el Juez de la causa para ordenar que el asunto quedara para los efectos del artículo 36 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, la autoridad responsable debió suplir la deficiencia de los argumentos del apelante en observancia a los principios de igualdad y acceso a la justicia a la que se ha hecho referencia.

"No se soslaya que el artículo 415 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, establece que la segunda instancia únicamente se abrirá a petición de la parte legítima para resolver sobre los agravios que deberá expresar el apelante al interponer el recurso o en la vista, pero la autoridad judicial que se ocupe del medio de impugnación podrá suplir la deficiencia de ellos, cuando el recurrente sea el procesado o se advierta que sólo por torpeza el defensor no hizo valer debidamente las violaciones causadas en la resolución recurrida, de lo que se desprende que la suplencia de los agravios es a favor del procesado, sin que se advierta que también sea respecto de los argumentos del Ministerio Público; sin embargo, a juicio de este órgano jurisdiccional tal numeral resulta inaplicable, dada la naturaleza de la resolución emitida por el Juez de la causa.

"Lo anterior, en virtud de que no debe soslayarse que el auto recurrido en apelación lo es la negativa de orden de aprehensión solicitada por el Ministerio Público, no es impugnabile por parte de la víctima u ofendido, en atención a la etapa procesal en que se pronunció, por lo cual el representante social es el que asume la defensa de los intereses del pasivo del ilícito, estimar lo contrario, implicaría negarle el acceso a la justicia en contravención a lo dispuesto en el artículo 17 constitucional, ya que la víctima del ilícito quedaría en estado de indefensión sólo por torpeza o negligencia de quien tiene facultades para recurrir; máxime que el Juez de la causa penal estimó que debe terminarse el juicio ejecutivo mercantil que se está llevando a cabo ante el Juzgado Octavo Civil del Distrito Federal, bajo el número de causa \*\*\*\*\* y agotar la instancia a efecto de que las autoridades correspondientes procedan a obligar a los consignados con el convenio pactado y en caso de que sigan incumpliendo con éste e incurran en una infracción de ius puniendi será el momento en que se pueda proceder contra los acusados, lo que traería como consecuencia larga espera en perjuicio de la pronta administración de justicia, consagrada en el artículo constitucional de referencia.

" ...

"Expuesto lo anterior, este órgano jurisdiccional advierte que el acto reclamado consistente en la resolución de nueve de diciembre de dos mil trece, dictada en el toca \*\*\*\*\* , emitida por la Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en la que confirmó la negativa del libramiento de la orden de aprehensión emitida por el Juez Trigésimo Sexto Penal de dicha entidad federativa, en los autos de la causa penal \*\*\*\*\* , instruida contra \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , para quedar en términos de lo dispuesto en el artículo 36 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, no está suficiente fundada y motivada ..."

El anterior criterio dio origen a la tesis I.7o.P23 P (10a.), con el título, subtítulo y texto siguientes:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL RECURSO DE APELACIÓN. SI SE PROMOVIÓ CONTRA LA NEGATIVA DE LA ORDEN DE APREHENSIÓN, EN ATENCIÓN A QUE ÉSTA, POR LA ETAPA PROCESAL EN QUE SE PRONUNCIA, NO PUEDE IMPUGNARSE POR LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO, Y EL MINISTERIO PÚBLICO ES QUIEN ASUME LA DEFENSA DE SUS INTERESES, AQUÉLLA PROCEDE A FAVOR DE ÉSTE, A FIN DE EQUILIBRAR EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL). Los artículos 1o., párrafo primero y 20, apartado B, fracción IV, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contemplan, el primero, el derecho fundamental de igualdad y, el segundo, el de la víctima u ofendido del delito a la reparación del daño, la cual es una pena pública consecuencia de la condena impuesta en el procedimiento penal; de ahí que para que tenga lugar dicha reparación, la condicionante necesaria es el trámite en el proceso penal correspondiente, el cual, para evitar desequilibrio entre las partes, es fundamental que la víctima u ofendido tenga acceso a la justicia como lo establece el artículo 17 de la Constitución Federal, sin tecnicismos que obstaculicen esos derechos; por ello, si el Ministerio Público no combate suficientemente las consideraciones que tuvo el Juez de la causa para negar la orden de captura, el tribunal de alzada, al conocer del recurso de apelación, debe suplir la deficiencia de sus argumentos, en observancia a los derechos de igualdad y de acceso a la justicia. Sin que se soslaye que el artículo 415 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal disponga que la autoridad judicial que se ocupe de dicho recurso podrá suplir las deficiencias de los agravios a favor del procesado, y no se advierta que la suplencia también sea respecto de los argumentos del Ministerio Público; sin embargo, cuando el auto recurrido sea la negativa de la orden de

aprehensión, como no es impugnabile por la víctima u ofendido del delito, en atención a la etapa procesal en que se pronuncia, por lo cual, el representante social es quien asume la defensa de sus intereses, debe suplirse a éste la deficiencia de sus agravios, a fin de equilibrar el derecho de acceso a la justicia."<sup>4</sup>

#### CUARTA.—**Existencia de contradicción de criterios.**

Para decidir si existe o no contradicción de tesis, debe verificarse si los órganos jurisdiccionales cuyas resoluciones se someten a análisis sostienen criterios contradictorios.

Se entiende por tesis, el criterio que a través de argumentaciones lógico-jurídicas adopta el juzgador para justificar su decisión en una controversia, de manera que la contradicción de criterios se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales adoptan posturas jurídicas discrepantes sobre un mismo punto de derecho.

Desde esta óptica, la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas del mismo orden que se extraen de los asuntos, aunque éstos sean diferentes en sus premisas fácticas, lo que es congruente con la finalidad perseguida por el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y por los numerales 215 y 216 de la Ley de Amparo al establecer la figura de que se habla.

Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, correspondiente a marzo de dos mil diez, página 122, de contenido:

"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

---

<sup>4</sup> Publicada en la página 1964, Libro 9, Tomo III, agosto de dos mil catorce, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época.

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."

De este criterio derivan, como condiciones que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de tesis, las siguientes:

**1)** Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la cual tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún método, cualquiera que fuese.

**2)** Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, 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 cualquiera otra cuestión jurídica en general.

**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.

Bajo ese marco referencial, **el primero de los requisitos se encuentra satisfecho**, en virtud de que los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas, ejercieron el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

Ello, porque el tema general del que se ocuparon el Primer y el Séptimo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito, fue si al resolver el recurso de apelación contra una negativa de orden de aprehensión, el tribunal de segunda instancia debe suplir o no la deficiencia de los agravios del Ministerio Público, en representación de los intereses de la víctima u ofendido,

debido a que la ley procesal respectiva (Código de Procedimientos Penales aplicable para la Ciudad de México) no los legitima para interponer ese medio impugnativo.

El **segundo requisito, también se encuentra actualizado**, porque en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados referidos, se adoptaron posiciones o criterios jurídicos discrepantes, no obstante el análisis de los mismos elementos.

Esto, en razón de que el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, determinó esencialmente que la suplencia de la queja opera en favor de la víctima u ofendido, cuando promueva juicio de amparo indirecto contra la negativa de orden de aprehensión, **pero no en los agravios que exponga el Ministerio Público en el recurso de apelación** respectivo, a pesar de que conforme a la legislación procesal respectiva, la víctima u ofendido no tenga legitimación para impugnarla.

Por su parte, el **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** estableció que en el recurso de apelación contra una negativa de orden de aprehensión, **el juzgador debe estudiar los agravios del Ministerio Público con base en el principio de suplencia de la queja**, en atención a que la víctima u ofendido no puede impugnarla y, por tanto, la fiscalía es quien asume la defensa de sus intereses.

Por ende, de lo expuesto, se advierte que se satisfacen las condiciones de existencia de contradicción de tesis fijadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en específico, lo concerniente a que los tribunales contendientes resolvieran alguna cuestión litigiosa ejerciendo el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método determinado.

Por ello, en el tema mencionado, este Pleno de Circuito debe decidir el que prevalecerá con carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo.

#### QUINTA.—**Criterio que como jurisprudencia debe prevalecer.**

Se estima que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia en este asunto, para definir el diferendo de los órganos colegiados contendientes, es el que se determina en esta ejecutoria.

A partir de las posturas divergentes de los Tribunales Colegiados de Circuito, se infiere que el punto a dilucidar se contiene en la siguiente interro-



gante: **¿al resolver un recurso de apelación contra una negativa de orden de aprehensión, el tribunal de segunda instancia debe o no suplir la deficiencia de los agravios del Ministerio Público, en representación de los intereses de la víctima u ofendido, debido a que la ley procesal respectiva (Código de Procedimientos Penales aplicable para la Ciudad de México) no los legitima para interponer ese medio impugnativo?**

A fin de responder a esta interrogante, conviene destacar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo **12/2014**, relacionado con la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción **321/2013**, el once de marzo de dos mil quince, emitió consideraciones aptas para dilucidar el punto a tratar en esta contradicción de tesis.

Lo anterior, en virtud de que en dicha ejecutoria, nuestro Máximo Tribunal abordó el tema relativo al **alcance de la figura de la suplencia de la queja en favor de la víctima u ofendido, al promover el juicio de amparo directo, cuando el acto reclamado es una sentencia definitiva impugnada en apelación solamente por el Ministerio Público, debido a que la norma adjetiva no legitima a los quejosos para interponer ese recurso.**

Pues bien, en esa ejecutoria se destacó el avance en la protección constitucional de los derechos fundamentales de las víctimas, a través de las reformas efectuadas al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el tres de septiembre de mil novecientos noventa y tres y el veintiuno de septiembre de dos mil, pues de manera paulatina, se les fue reconociendo una lista, cada vez mayor, de derechos, incrementando su eficaz participación en las diversas etapas del procedimiento penal, hasta otorgarles el carácter de **parte procesal** con un apartado específico en la previsión de sus prerrogativas.

Sostuvo que desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos, las víctimas involucradas en un procedimiento penal, deben contar con el derecho a un **recurso judicial efectivo**<sup>5</sup> el cual, en modo alguno, puede hacerse nugatorio por un deficiente o insuficiente desarrollo normativo por parte del legislador.

Por ello, estableció que pese a la redacción restrictiva de los artículos 353 y 355 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Guanaju-

---

<sup>5</sup> Tales derechos se sustentan en cuatro pilares esenciales: **a)** el derecho de toda persona a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, para la determinación de sus derechos; **b)** a un recurso efectivo; **c)** a la verdad y; **d)** a obtener la reparación del daño.

to, que no otorgaban legitimación a las víctimas para impugnar, mediante el recurso de apelación, una sentencia absolutoria, **de una interpretación constitucional conforme de sus derechos**,<sup>6</sup> se obtenía una solución diversa, en el sentido de que sí estaban legitimados para recurrir dicha determinación, sin que ello implicara que fuera obligatorio promoverlo antes de acudir al juicio de amparo directo.

Indicó que tal solución resultaba acorde con lo establecido por esa Primera Sala en la tesis 1a. XC/2011, con el rubro: "VÍCTIMA U OFENDIDO. TIENE DERECHO A IMPUGNAR LAS DECISIONES QUE AFECTEN LOS PRESUPUESTOS DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO.", en la que se determinó esencialmente que **la víctima u ofendido debe tener acceso a los medios de impugnación ordinarios que le permiten inconformarse con cualquier decisión relacionada con los presupuestos lógicos de la reparación del daño en materia penal, tales como la comprobación de la existencia del delito y la responsabilidad penal del implicado.**

Más adelante, refirió que en la contradicción de tesis **229/2011**, nuestro Máximo Tribunal reconoció que el juicio de amparo es un medio procesal idóneo para que las víctimas reclamen una sentencia absolutoria, en tanto que con ella se afecta el nacimiento del derecho fundamental a la reparación del daño, lo cual quedó plasmado en la tesis de jurisprudencia **1a./J. 21/2012**, con el rubro: "VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. ESTÁ LEGITIMADO PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO DIRECTO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA QUE ABSUELVE AL ACUSADO."

Así, con base en las anteriores consideraciones, esa Primera Sala estableció dos grandes supuestos que pueden presentarse, en caso de que una norma procesal no legitime a las víctimas para interponer el recurso de apelación contra una sentencia y señaló que las víctimas u ofendidos podrán:

**1.** Interponer el recurso de apelación contra dicha determinación, el cual será procedente a través de una interpretación conforme de sus derechos constitucionales.

**2.** Promover amparo directo contra la determinación de segunda instancia en caso de que las partes expresamente legitimadas hubieren interpuesto el recurso de apelación y la víctima u ofendido no hubiere agotado ese

---

<sup>6</sup> En el caso tomó en consideración, los artículos 17, 20, apartado B y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

medio de defensa, dada la redacción restrictiva de la norma procesal que no le reconoce legitimación para promoverlo.

Precisó que no afecta la legitimación de las víctimas u ofendidos para acudir al juicio de amparo directo, el que las normas adjetivas no les reconocan el derecho de apelar, aun cuando pueden interponer el recurso ordinario correspondiente a partir de una interpretación conforme.

Ahora bien, para establecer el tema central de esa ejecutoria, indicó que resultaba necesario **distinguir la materia de estudio del recurso de apelación, previsto en la norma ordinaria, del juicio de amparo directo, como medio extraordinario de impugnación, contemplado en la Carta Magna y en su ley reglamentaria.**

Al respecto, señaló que el **recurso de apelación**<sup>7</sup> tiene por **objeto** examinar si en la resolución recurrida **se aplicó exactamente la ley, se violaron los principios reguladores de la valoración de la prueba o si se alteraron los hechos**, respecto de la sentencia de primera instancia, con el propósito de confirmarla, revocarla o modificarla, así como que **los agravios que, en su caso formule, el Ministerio Público, deben ser estudiados de estricto derecho.**

Estableció que el juzgador para calificar los agravios de la institución ministerial, debe ceñirse a los ámbitos de las funciones encomendadas al fiscal en un **plano de legalidad**, delimitándose exclusivamente a los planteamientos expuestos sin abarcar otros.

Por su parte, señaló que a través del juicio de amparo directo se combaten las sentencias definitivas o resoluciones que ponen fin al juicio, dictadas por las instancias ordinarias de juzgamiento, que vulneren los derechos fundamentales de las personas, sea que tales transgresiones se cometan en la sentencia misma o en el procedimiento, siempre que se deje sin defensa al quejoso y trasciendan al resultado del fallo; asimismo, precisó que **el estudio respectivo del acto reclamado, debe efectuarse no sólo desde un plano de legalidad sino también de constitucionalidad.**

En esas condiciones, estableció que al resolver un juicio de **amparo directo** promovido por la víctima, el juzgador deberá analizar los **conceptos**

---

<sup>7</sup> De acuerdo con los artículos 351, 352 y 354 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Guanajuato, examinados en esa ejecutoria.

**de violación** y, de estimarlo procedente, **suplirá la deficiencia de la queja**,<sup>8</sup> con el propósito de verificar si se transgredió algún derecho fundamental de la parte ofendida, a efecto de conceder la protección constitucional solicitada, **sin que ello implique suplir la queja deficiente respecto de los agravios del Ministerio Público al interponer el recurso de apelación, toda vez que el examen de estos últimos se efectúa en un plano estricto de legalidad y no de constitucionalidad.**

La anterior ejecutoria dio origen a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 78/2015 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el título, subtítulo y texto siguientes:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. LA EFECTUADA EN EL AMPARO DIRECTO A FAVOR DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO CUANDO EL ACTO RECLAMADO ES UNA SENTENCIA DEFINITIVA APELADA ÚNICAMENTE POR EL MINISTERIO PÚBLICO, DEBIDO A QUE LA NORMA ADJETIVA NO LO LEGITIMA PARA IMPUGNAR ESA RESOLUCIÓN, NO IMPLICA SUPPLIR LA DEFICIENCIA DE LOS AGRAVIOS DEL ÓRGANO ACUSADOR. El recurso de apelación en materia penal tiene por objeto examinar si en la resolución recurrida se aplicó exactamente la ley, se violaron los principios reguladores de la valoración de la prueba o se alteraron los hechos respecto de la sentencia de primera instancia con el propósito de confirmarla, revocarla o modificarla y que los agravios, tratándose del Ministerio Público, sean estudiados de estricto derecho, sin abarcar más aspectos que los factores de legalidad que esgrima. En cambio, el ámbito de análisis del juicio de amparo es más amplio, porque examinará el acto reclamado, las violaciones ocurridas en la sentencia definitiva impugnada y las generadas dentro del procedimiento que le dieron origen, siempre que dejen sin defensa al quejoso, esto es, desde un ámbito de legalidad como de regularidad constitucional, para examinar si fueron violentados los derechos fundamentales y los internacionales reconocidos a las víctimas u ofendidos como parte en el proceso penal. Es por ello que los derechos adquiridos constitucionalmente por los pasivos del delito encaminados a demostrar el delito y la responsabilidad penal como elementos indispensables para obtener, en su caso, la reparación del daño que constituye uno de los derechos fundamentales que pueden ejercer, no inciden ni riñen con

---

<sup>8</sup> Respecto a la figura de la **suplencia de la queja** –como institución del juicio de amparo–, sostuvo que opera como un principio elemental de justicia que obliga al Estado a acudir al auxilio de quienes carecen de los elementos económicos para lograr que su defensa legal sea conforme a las exigencias de la técnica jurídica requerida para proceder al análisis constitucional de los actos que son lesivos de los derechos fundamentales de los solicitantes de amparo.

las funciones que competen exclusivamente a la institución del Ministerio Público; por lo tanto, el examen constitucional que se realice en el juicio de amparo directo, bajo la óptica de la suplencia de la deficiencia de la queja, promovido por la víctima u ofendido del delito, no implica, a su vez, suplir la deficiencia de los agravios del Ministerio Público en la apelación.<sup>9</sup>

Con base en la anterior relatoría, se observa que ante la realidad que impera en diversas legislaciones procesales pertenecientes al **sistema de justicia penal mixto o tradicional**, que **no reconocen legitimación a la víctima u ofendido del delito para interponer recurso de apelación contra ciertas determinaciones judiciales que afectan los presupuestos para obtener la reparación del daño**,<sup>10</sup> como pueden ser, entre otras, una sentencia absolutoria, una negativa de una orden de aprehensión o un auto de libertad por falta de elementos para procesar, entre otras, ha establecido **directrices de interpretación**, cuya finalidad es que **se respeten y garanticen los derechos fundamentales de las víctimas u ofendidos**, por lo que ante un escenario como el descrito, los pasivos del delito podrán optar entre:

- Interponer el recurso de apelación contra la determinación judicial que se estima lesiona un derecho fundamental, el cual debe ser admitido por los órganos jurisdiccionales con base en una interpretación conforme.
- Promover juicio de amparo –directo o indirecto–, lo cual dependerá del acto reclamado, en cuyo caso se determinará la existencia o no de violaciones a sus derechos fundamentales.

En el supuesto de una negativa de una orden de aprehensión –que es objeto de análisis en esta ejecutoria–, las posibilidades jurídicas antes descritas, encuentran su fundamento en los criterios emitidos por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con los títulos, subtítulos y textos que se citan a continuación:

"RECURSO DE APELACIÓN. LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO CUENTA CON LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLO EN DEFENSA DE CUALQUIER DERECHO FUNDAMENTAL CONTEMPLADO EN EL APARTADO B, DEL ARTÍCULO 20 CONSTITUCIONAL, ASÍ COMO DE CUALQUIER OTRO DE-

<sup>9</sup> Registro digital: 2010678. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 238 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas».

<sup>10</sup> Comprobación de la existencia del delito y la responsabilidad penal del implicado.

RECHO HUMANO CONTENIDO EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN LOS QUE MÉXICO SEA PARTE (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 417 Y 418 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL). El artículo 417 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, establece expresamente que tendrán derecho de apelar el ofendido o sus legítimos representantes, cuando coadyuven en la acción reparadora y sólo en lo relativo a ésta. Por su parte, el numeral 418 de la referida ley adjetiva en materia penal, define las determinaciones contra las que procede el recurso de apelación, siendo éstas: las sentencias definitivas; los autos que se pronuncien sobre cuestiones de jurisdicción o competencia; los que mandan suspender o continuar la instrucción; el de ratificación de la detención; el de formal prisión o de sujeción a proceso o el que los niegue; el que conceda o niegue la libertad; los que resuelvan las excepciones fundadas en alguna de las causas que extinguen la acción penal; los que declaran no haber delito que perseguir; los que concedan o nieguen la acumulación o los que decreten la separación de los procesos; **los asuntos en los que se niegue la orden de aprehensión o de comparecencia, sólo por el Ministerio Público**; y todas aquellas resoluciones en que el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal conceda expresamente el recurso. Ahora bien, de una interpretación extensiva del artículo 17, en relación con la fracción IV del apartado B del artículo 20, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos pueden inconformarse en contra de aquellas determinaciones que afecten sus derechos constitucionales a la impartición de justicia y reparación del daño. De lo anterior, se entiende que el recurso de apelación tiene por objeto que el tribunal de segunda instancia estudie la legalidad de la resolución impugnada, con la finalidad de que confirme, revoque o modifique la resolución apelada, teniendo derecho a apelar, entre otros, la víctima o el ofendido o sus legítimos representantes. En ese tenor, la víctima o el ofendido en el proceso penal no están legitimados únicamente para promover la apelación en defensa de aquellas violaciones relacionadas directamente con la reparación del daño en su favor, sino que es procedente que acudan a ese recurso en defensa de cualquiera otro de los derechos fundamentales que en su favor consagre el apartado B del artículo 20 constitucional, así como de cualquier otro derecho humano consagrado en los tratados internacionales en los que México sea parte, conforme a lo que establece el primer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Federal."<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Tesis aislada 1a. LVII/2016 (10a.), registro digital: 2011238, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 28, Tomo I, marzo de 2016, página 992 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas».

"VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. TIENE LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA INTERPONER JUICIO DE AMPARO CONTRA LA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL QUE NIEGA LIBRAR UNA ORDEN DE APREHENSIÓN (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 85/2001). Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 7/2000-PS, de la que derivó la jurisprudencia 1a./J. 85/2001, de rubro: 'ORDEN DE APREHENSIÓN. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL QUE NIEGA SU LIBRAMIENTO.', estableció que la resolución jurisdiccional que niegue el libramiento de la orden de aprehensión no puede ser materia del juicio de amparo, pues constituye un acto de autoridad jurisdiccional y que, aceptar esa posibilidad, implicaría atentar contra el artículo 10 de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, y contradecir el criterio establecido por este Alto Tribunal en el sentido de que la posibilidad que tiene el ofendido o las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, de promover juicio de amparo 'únicamente' se actualiza contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad civil y contra actos surgidos dentro del procedimiento penal, relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes afectados a la reparación o a la responsabilidad civil. Ahora bien, una nueva reflexión sobre el tema lleva a esta Primera Sala a apartarse de ese criterio y, por ende, a interrumpir dicha jurisprudencia, al no resultar ya sostenible el argumento relativo a que si se otorgara a las víctimas la legitimación para impugnar la determinación jurisdiccional que niega el libramiento de una orden de aprehensión, se atentaría contra el contenido del citado artículo 10, porque tal razonamiento deriva de una interpretación restrictiva que no favorece los derechos de las víctimas de contar con un recurso efectivo, y contraviene los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), así como el principio pro persona contenido en el artículo 1o., párrafo segundo, constitucional. De ahí que, contrario a lo sostenido en la citada jurisprudencia, la víctima u ofendido del delito sí tiene el carácter de parte activa en el proceso penal y, por ende, cuenta con legitimación para impugnar, mediante el juicio de amparo, no solamente tópicos relacionados directamente al derecho fundamental a la reparación del daño, sino también aquellas resoluciones jurisdiccionales de las cuales dependa, a la postre, dicho derecho."<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Tesis aislada 1a. CXXVIII/2014 (10a.), registro digital: 2006183, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 862 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas».

"VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. NO LE ES EXIGIBLE AGOTAR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PREVIO A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO, CUANDO LAS NORMAS ADJETIVAS NO LO LEGITIMAN PARA INTERPONER EL MEDIO ORDINARIO DE IMPUGNACIÓN. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la víctima u ofendido del delito, como parte en el proceso penal, puede interponer los recursos ordinarios pese a la redacción restrictiva de la legislación procesal correspondiente, por lo que de hacerlos valer, es obligatorio que el tribunal de alzada los admita e instruya, de tal modo que su decisión constituya el acto reclamado en el juicio de amparo respectivo; sin embargo, esta situación no debe interpretarse en el sentido de que, por esa razón, están obligados a agotar el recurso correspondiente, previo a ejercer la acción constitucional, pues ello llevaría a sobreseer en el juicio de amparo, lo que sería una decisión antagónica a los derechos fundamentales reconocidos nacional e internacionalmente a los sujetos pasivos del delito en cuanto al sistema de impugnación previsto en las normas procesales. De esta forma, al no legitimar la ley adjetiva a la víctima u ofendido del delito para interponer el recurso de apelación, no le es exigible agotar el principio de definitividad antes de promover el juicio de amparo, ya que tal condición representaría la imposición de una exigencia excesiva y carente de razonabilidad, al no estar legitimado para oponer el recurso correspondiente, aunado a que le generaría cargas adicionales, como el interponer otros recursos contra la eventual negativa a admitir ese medio de impugnación en la vía ordinaria, lo que pugnaría con el derecho fundamental de acceso a la justicia que implica el promover un recurso efectivo, sencillo y de fácil acceso. Lo anterior, en concordancia con lo sustentado por el Pleno de este Alto Tribunal, al resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 11/2013, de la que derivó la tesis de jurisprudencia P/J. 49/2014 (10a.),<sup>(1)</sup> en la que determinó que el derecho fundamental de acceso a la justicia conlleva el deber de garantizar la efectividad de los recursos o medios de defensa previstos en la Constitución y en la ley, por lo que no basta que los medios de impugnación –como en el caso del juicio de amparo– estén contemplados legalmente, sino que para su admisión y tramitación se requiere eliminar cualquier cúmulo de requisitos o formalismos técnicos que resulten excesivos o carentes de razonabilidad respecto del fin legítimo que persiguen."<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 80/2015, registro digital: 2010681, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 242 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas».



Ante el panorama descrito, en el que las víctimas u ofendidos tienen expeditas las vías procesales para hacer valer sus derechos contra ciertas determinaciones judiciales que afectan los presupuestos para obtener la reparación del daño, no es válido el argumento relativo a que el Ministerio Público es quien representa los intereses de la víctima, aun durante la tramitación de un recurso de apelación contra una negativa de orden de aprehensión, dado que el artículo 418, fracción IV, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, sólo le reconoce tal calidad al representante social para impugnarla, porque tal postura era entendible cuando no existían criterios de interpretación que dieran pauta a que las víctimas pudieran inconformarse contra ese tipo de determinaciones.

Sin embargo, en la actualidad, las víctimas u ofendidos, ante una negativa de orden de aprehensión, pueden interponer recurso de apelación, el cual debe ser admitido por las instancias ordinarias de juzgamiento –con base en una interpretación conforme y los criterios de nuestro Máximo Tribunal– o promover juicio de amparo indirecto, sin necesidad de cumplir con el principio de definitividad, precisamente porque las normas adjetivas no los legitiman para impugnar ese tipo de determinaciones.

En la inteligencia de que también podrán promover **juicio de amparo indirecto contra la resolución de segunda instancia de la Sala respectiva, en caso de que las partes expresamente legitimadas hubieren interpuesto el recurso de apelación, y la víctima u ofendido no hubiere agotado ese medio de defensa, dado que la norma procesal no les reconoce legitimación**, ello con base en una interpretación extensiva y analógica del criterio sustentado por la Primera Sala en el amparo directo **12/2014**, relacionado con la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción **321/2013**.

Con la precisión de que en esta última clase de supuestos, al resolver el juicio de amparo, el juzgador deberá analizar el acto reclamado con base en los **conceptos de violación** y, de estimarlo procedente, **suplirá la deficiencia de la queja**, con el propósito de verificar si se transgredió algún derecho fundamental de la víctima u ofendido, empero, como lo indicó nuestro Máximo Tribunal, dicho estudio en ningún modo tendrá **el alcance de suplir los agravios del Ministerio Público que hizo valer en la apelación**, dado que ello desbordaría la litis constitucional y porque se variarían las reglas procesales existentes, que ordenan que el estudio de los motivos de disenso propuestos por la fiscalía, se efectúe con base en el principio de **estricto derecho**, como

en el caso lo ordena el artículo 415 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Ello porque, como ya se dijo, el ángulo de estudio en el recurso de apelación y el juicio de amparo (directo o indirecto) es esencialmente distinto, pues en este último se efectúa no sólo desde un **plano de legalidad sino también de constitucionalidad**.

De este modo, el tribunal ordinario de apelación, por regla general, no debe suplir la deficiencia de los agravios formulados por el Ministerio Público, ni siquiera en aquellos supuestos en los que a las víctimas u ofendidos no se les reconozca legitimación para impugnar ciertas determinaciones jurisdiccionales, bajo la idea de que en estos casos la fiscalía es quien asume los intereses de dicha parte procesal, ya que como se dijo, éstas pueden inconformarse por la vía ordinaria o extraordinaria contra ese tipo de resoluciones y porque con ello se trastocan las reglas procesales existentes que ordenan que el estudio de los agravios de la representación social, deben ser analizados conforme con el principio de **estricto derecho**.

Sin que pase inadvertido para este órgano colegiado que si bien en la tesis 1a. XCVI/2016 (10a),<sup>14</sup> la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció legitimación al Ministerio Público para representar a los

---

<sup>14</sup> "MENORES DE EDAD VÍCTIMAS DEL DELITO. LEGITIMACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO A SU FAVOR. Por regla general, el juicio de amparo en favor de los menores de edad debe promoverse por quien ostente su legítima representación. No obstante, la especial situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los niños, niñas y adolescentes, justifica que en ciertos casos el juicio de amparo pueda ser promovido por otras personas en su nombre y representación –incluyendo al Ministerio Público–. Esta legitimación amplia en favor de los menores para promover el juicio de amparo, encuentra sustento en el artículo 8o. de la Ley de Amparo, así como en los principios de interés superior del menor y de protección integral de la infancia, y es especialmente relevante en aquellos casos en los cuales los intereses del niño o la niña puedan no ser exactamente coincidentes con los de sus representantes legales. Si se dejara enteramente en manos de estos últimos la posibilidad de accionar ante la justicia la protección de sus derechos, se correría el riesgo de dejar en estado de indefensión al menor, ante la posibilidad de que éstos se nieguen o abstengan de defender dichos intereses. La conclusión anterior no implica de ninguna manera suponer que los derechos y obligaciones derivados de la patria potestad o la tutela sean sustituidos, suprimidos o suspendidos; simplemente le otorga legitimación al representante social para plantear su preocupación frente al órgano jurisdiccional, quien estará en mejor aptitud de resolver si existe una afectación a los derechos del niño.". Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 1127 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de abril de 2016 a las 10:08 horas».

menores de edad víctimas de un delito y para promover juicio de amparo en su favor, lo cierto es que dicha determinación fue justificada de manera excepcional, únicamente para aquellos casos en los cuales los intereses de la infancia puedan no ser exactamente coincidentes con los de sus representantes legales, a fin de salvaguardar su interés superior, dada la especial situación de vulnerabilidad en la que éstos se encuentran.

En las relatadas condiciones, este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, determina que debe prevalecer, en términos del artículo 218 de la Ley de Amparo, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. POR REGLA GENERAL, NO OPERA RESPECTO DE LOS AGRAVIOS FORMULADOS POR EL MINISTERIO PÚBLICO AL INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN, AUN CUANDO A LAS VÍCTIMA U OFENDIDOS DEL DELITO NO SE LES RECONOZCA LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO). El objeto de estudio en el recurso de apelación y en el juicio de amparo –directo o indirecto– es esencialmente distinto, pues el primero tiene como fin examinar si en la resolución recurrida se aplicó exactamente la ley, se violaron los principios reguladores de la valoración de la prueba o se alteraron los hechos respecto de la sentencia de primera instancia con el propósito de confirmarla, revocarla o modificarla y que los agravios, tratándose del Ministerio Público, sean estudiados de estricto derecho, sin abarcar más aspectos que los factores de legalidad esgrimidos. En cambio, el campo de análisis del juicio de amparo –directo o indirecto– es más amplio, porque en él se examina el acto reclamado no sólo desde un ámbito de legalidad, sino también de constitucionalidad, para examinar si fueron violentados los derechos fundamentales reconocidos a las víctimas u ofendidos como parte en el proceso penal. En esas condiciones, el examen constitucional realizado en el juicio de amparo indirecto, bajo la óptica de la suplencia de la queja deficiente, promovido por la víctima u ofendido del delito, contra una negativa de orden de aprehensión no implica, a su vez, suplir la deficiencia de los agravios del Ministerio Público en la apelación. De este modo, el tribunal ordinario de apelación, por regla general, no debe suplir la deficiencia de los agravios formulados por el Ministerio Público, ni siquiera en aquellos supuestos en los que a las víctimas u ofendidos no se les reconozca legitimación para impugnar ciertas determinaciones jurisdiccionales, bajo la idea de que en estos casos la fiscalía es quien asume los intereses de dicha parte procesal, especialmente porque éstas pueden inconformarse por la vía ordinaria o extraordinaria y porque con ello se trastocan las reglas pro-

cesales existentes que ordenan que el estudio de los agravios de la representación social, debe realizarse conforme al principio de estricto derecho. Lo anterior, con excepción de supuestos en los que extraordinariamente se otorgue a la representación social la facultad de representar a determinados sujetos de grupos vulnerables, como en el establecido en la tesis aislada 1a. XCVI/2016 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "MENORES DE EDAD VÍCTIMAS DEL DELITO. LEGITIMACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO A SU FAVOR."

Por lo expuesto y fundado, se **resuelve**:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer y el Séptimo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito, en términos de la consideración cuarta de la presente ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, en los términos precisados en la última consideración de esta resolución.

TERCER.—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 tribunales contendientes y comuníquese a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efecto de las anotaciones correspondientes; en su oportunidad archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el **Pleno en Materia Penal del Primer Circuito**, por unanimidad de votos de los Magistrados Ricardo Ojeda Bohórquez (presidente), Horacio Armando Hernández Orozco, José Alfonso Montalvo Martínez, Héctor Lara González, Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero, Tereso Ramos Hernández, Antonia Herlinda Velasco Villavicencio, Taissia Cruz Parceró (ponente), Luis Pérez de la Fuente y Carlos López Cruz.

**El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, certifica: Que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 116 y demás conducentes de la Ley General**

**de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en el ordenamiento mencionado.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia y aislada 1a./J. 78/2015 (10a.), 1a./J. 21/2012 (10a.) y 1a. XC/2011 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 238, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, Tomo 1, mayo de 2012, página 1084 y Novena Época, Tomo XXXIII, junio de 2011, página 179, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. POR REGLA GENERAL, NO OPERA RESPECTO DE LOS AGRAVIOS FORMULADOS POR EL MINISTERIO PÚBLICO AL INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN, AUN CUANDO A LAS VÍCTIMA U OFENDIDOS DEL DELITO NO SE LES RECONOZCA LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).** El objeto de estudio en el recurso de apelación y en el

juicio de amparo –directo o indirecto– es esencialmente distinto, pues el primero tiene como fin examinar si en la resolución recurrida se aplicó exactamente la ley, se violaron los principios reguladores de la valoración de la prueba o se alteraron los hechos respecto de la sentencia de primera instancia con el propósito de confirmarla, revocarla o modificarla y que los agravios, tratándose del Ministerio Público, sean estudiados de estricto derecho, sin abarcar más aspectos que los factores de legalidad esgrimidos. En cambio, el campo de análisis del juicio de amparo –directo o indirecto– es más amplio, porque en él se examina el acto reclamado no sólo desde un ámbito de legalidad, sino también de constitucionalidad, para examinar si fueron violentados los derechos fundamentales reconocidos a las víctimas u ofendidos como parte en el proceso penal. En esas condiciones, el examen constitucional realizado en el juicio de amparo indirecto, bajo la óptica de la suplencia de la queja deficiente, promovido por la víctima u ofendido del delito, contra una negativa de orden de aprehensión no implica, a su vez, suplir la deficiencia de los agravios del Ministerio Público en la apelación. De este modo, el tribunal ordinario de apelación, por regla general, no debe suplir la deficiencia de los agravios formulados por el Ministerio Público, ni siquiera en aquellos supuestos en los que a las víctimas u ofendidos no se les reconozca legitimación para impugnar ciertas determinaciones jurisdiccionales, bajo la idea de que en estos casos la fiscalía es quien asume los intereses de dicha parte procesal, especialmente porque

éstas pueden inconformarse por la vía ordinaria o extraordinaria y porque con ello se trastocan las reglas procesales existentes que ordenan que el estudio de los agravios de la representación social, debe realizarse conforme al principio de estricto derecho. Lo anterior, con excepción de supuestos en los que extraordinariamente se otorgue a la representación social la facultad de representar a determinados sujetos de grupos vulnerables, como en el establecido en la tesis aislada 1a. XCVI/2016 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "MENORES DE EDAD VÍCTIMAS DEL DELITO. LEGITIMACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO A SU FAVOR."

PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.  
**PC.I.P. J/52 P (10a.)**

Contradicción de tesis 13/2018. Entre las sustentadas por el Primer y el Séptimo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 25 de septiembre de 2018. Unanimidad de diez votos de los Magistrados Ricardo Ojeda Bohórquez –Presidente–, Horacio Armando Hernández Orozco, José Alfonso Montalvo Martínez, Héctor Lara González, Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero, Tereso Ramos Hernández, Antonia Herlinda Velasco Villavicencio, Taissia Cruz Parcerero, Luis Pérez de la Fuente y Carlos López Cruz. Ponente: Taissia Cruz Parcerero. Secretario: César Salvador Luna Zacarías.

**Tesis y criterio contendientes:**

Tesis I.7o.P.23 P (10a.), de título y subtítulo: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL RECURSO DE APELACIÓN. SI SE PROMOVIO CONTRA LA NEGATIVA DE LA ORDEN DE APREHENSIÓN, EN ATENCIÓN A QUE ÉSTA, POR LA ETAPA PROCESAL EN QUE SE PRONUNCIA, NO PUEDE IMPUGNARSE POR LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO, Y EL MINISTERIO PÚBLICO ES QUIEN ASUME LA DEFENSA DE SUS INTERESES, AQUÉLLA PROCEDE A FAVOR DE ÉSTE, A FIN DE EQUILIBRAR EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).", aprobada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo III, agosto de 2014, página 1964, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 311/2017.

**Nota:** La tesis aislada 1a. XCVI/2016 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de abril de 2016 a las 10:08 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 1127.

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.

**SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA PARA EL EFECTO DE QUE EL MINISTERIO PÚBLICO NO JUDICIALICE LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 12/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. 28 DE AGOSTO DE 2018. MAYORÍA DE NUEVE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ, JOSÉ ALFONSO MONTALVO MARTÍNEZ, HÉCTOR LARA GONZÁLEZ, FRANCISCO JAVIER TEODORO ARCOVEDO MONTERO, TERESO RAMOS HERNÁNDEZ, ANTONIA HERLINDA VELASCO VILLAVICENCIO, TAISSIA CRUZ PARCERO, LUIS PÉREZ DE LA FUENTE Y CARLOS LÓPEZ CRUZ. DISIDENTE: HORACIO ARMANDO HERNÁNDEZ OROZCO. PONENTE: TERESO RAMOS HERNÁNDEZ. SECRETARIO: GABRIEL CASAS GARCÍA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver sobre la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, así como el diverso 52/2015, del citado Pleno, que lo reformó, adicionó y derogó algunas de sus disposiciones; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis sustentada entre criterios de Tribunales Colegiados en Materia Penal de este Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación del órgano denunciante.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en tanto que fue formulada por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, quien está facultado para ello, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, en relación con el 226, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Consideraciones sostenidas por los Tribunales Colegiados de Circuito.** Con el fin de verificar si existe la contradicción de criterios denunciada, es necesario precisar, en lo conducente, las consideraciones de las ejecutorias contendientes.

I. Las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja **39/2018**, son las siguientes:

"TERCERO.—**Cuestiones necesarias para resolver el asunto.**—7. El auto impugnado es visible a fojas 74 a 78 del recurso de queja (dictado en el juicio de amparo \*\*\*\*\*), que se tiene a la vista y cuenta con valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto en los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria por imperativo expreso del diverso 2 de la Ley de Amparo.—8. Por otro lado, es innecesario transcribir los agravios, por no exigirlo el artículo 74 de la Ley de Amparo, el cual prevé los requisitos formales que deben contener las sentencias dictadas en los juicios de amparo, así como no existe precepto legal alguno que establezca dicha obligación<sup>1</sup>.—9. Sin embargo, este tribunal con el propósito de lograr una mayor claridad y entendimiento del asunto, sintetiza el fallo recurrido y los agravios para quedar en los siguientes: **I. Síntesis de las consideraciones del auto recurrido.**—10. El Juez de Distrito formó por duplicado el incidente de suspensión, derivado del juicio de amparo promovido por \*\*\*\*\* a través de su apoderado, contra actos del agente del Ministerio Público de la Federación, adscrito a la Unidad Especializada en Investigación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y Alteración de Moneda de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República; solicitó a la autoridad responsable el informe previo correspondiente; y señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental.—11. Por otro lado, respecto a la suspensión provisional, primero precisó que el pronunciamiento de la medida cautelar se circunscribiría para los efectos que solicitó expresamente la parte quejosa, esto es, que la autoridad responsable se abstenga de determinar la carpeta de investigación \*\*\*\*\*.—12. Asimismo, el Juez Federal manifestó que los artículos 128 y 150 de la Ley de Amparo establecen que la suspensión del acto reclamado procede: a) cuando sea solicitada por el quejoso; b) cuando no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, y, c) cuando de no otorgarse, con la continuación del procedimiento en el asunto, se deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.—13. En esas condiciones, el juzgador determinó que, en el caso, no se cumple con la exigencia mencionada en el inciso b), ya que de concederse la suspensión provisional, implicaría trastocar el orden público

<sup>1</sup> Resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.", tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, de mayo de 2010, página 830, con registro: 164618.



y el interés social.—14. Ello, dado que de otorgar la medida cautelar para que la responsable no determine la carpeta de investigación, implicaría paralizar el procedimiento penal, particularmente la etapa de investigación, pues el efecto de la suspensión sería que no se ejercite la acción penal, es decir, que no se solicite a la autoridad judicial que se le cite a la audiencia inicial y, con ello, el Ministerio Público quedaría imposibilitado para formular imputación, que es el acto procesal con el que se da paso de la fase inicial a la fase complementaria de investigación, y eventualmente solicitar la vinculación a proceso, con lo que se trastocaría el orden público y el interés social, ya que el artículo 21 de la Constitución Federal, impone al órgano ministerial a investigar los hechos constitutivos de delitos, y de concederse, se paralizaría el procedimiento en su etapa inicial (investigación).—15. Además, el juzgador señaló que en el caso no se actualiza la regla que prevé el artículo 150 de la Ley de Amparo, esto es, cuando la continuación del procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso, porque la celebración de la audiencia inicial, la formulación de imputación y el auto de vinculación a proceso, no dejan irreparablemente consumadas las violaciones al derecho de defensa, en virtud de que se trata de actos que tienen lugar en la misma etapa del procedimiento penal, es decir, la de investigación, por lo que el paso de la fase inicial a la complementaria no implica un cambio de situación jurídica, pues a partir de que se formule la imputación y se vincule a proceso, el imputado estaría en posibilidad de preparar su defensa.—16. Finalmente, el Juez de Distrito indicó que la anterior determinación se tomaba en virtud de que en los diversos incidentes de suspensión \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* del índice del propio juzgado, los cuales constituyen un hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver los recursos de queja \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , en sesión de ocho de marzo de dos mil dieciocho, revocó la suspensión provisional otorgada en dichos incidentes.—II. **Resumen de agravios.**—**a)** El acuerdo recurrido vulnera en perjuicio del demandante de amparo el derecho de defensa adecuada.—**b)** Se aplicaron de forma incorrecta los artículos 128 y 150 de la Ley de Amparo, y se inaplicó la tesis de jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. EL JUZGADOR PUEDE CONCEDERLA PARA UN EFECTO DIVERSO AL SOLICITADO POR EL QUEJOSO'.—**c)** El hecho de que se niegue la suspensión provisional y se permita a la autoridad responsable determinar la carpeta de investigación, formular imputación y solicitar la vinculación a proceso, deja sin materia el juicio de amparo, pues el acto reclamado está relacionado precisamente con el ejercicio de diversos derechos constitucionales en la etapa de investigación inicial, previo a su judicialización.—**d)** suspensión con el efecto de que no se determine la carpeta de investigación, no impide que la autoridad responsable continúe agotando y desahogando todas

las líneas de investigación que considere oportunas para el esclarecimiento de los hechos.—**e)** Desde el inicio de la investigación en su contra, el inculgado tiene el derecho a una defensa adecuada, lo cual no riñe con el ejercicio de la facultad investigadora encomendada a la representación social, sino que se complementa, ya que si bien es cierto que existe el interés de la sociedad de que el Ministerio Público realice su labor, también lo es, que existe la previsión de que ese ejercicio de procuración de justicia se realice en observancia de las reglas de debido proceso.—**f)** De continuarse con el procedimiento penal, se deja irreparablemente consumado el daño o perjuicio que puede ocasionarse al quejoso, esto es, las violaciones a su derecho de defensa, pues existen diversas figuras jurídicas y derechos cuyo ejercicio se encuentra limitado a que no se haya ejercitado acción penal por el Ministerio Público, tales como las formas de terminación anticipada de la investigación, las cuales pueden ser requeridas por el imputado hasta antes de que la representación social solicite citatorio para la audiencia inicial; además, de que no tendría la posibilidad de ofrecer datos de prueba que acrediten que no cometió un hecho que la ley señala como delito.—**g)** La continuación del procedimiento hasta la celebración de la audiencia inicial violaría, de manera irreparable, el derecho de defensa adecuada del justiciable, pues se le obligaría a sujetarse al plazo que el Juez de Control señale para el cierre de investigación complementaria, contrario a la etapa de investigación en la que no existe plazo específicamente determinado, sino que se rige por los plazos de prescripción que establece la ley adjetiva.—**h)** La negativa de conceder la suspensión provisional pone en riesgo la libertad personal del quejoso, en atención a que está siendo investigado, en una subprocuraduría especializada, en la investigación de delitos que, por regla general, ameritan prisión preventiva oficiosa, medida cautelar respecto de la cual debe pronunciarse el Juez de Control en la audiencia inicial.—**CUARTO.—Cuestión previa.**—17. Antes de proceder al estudio del asunto, es necesario anunciar que el mismo se hará con atención al principio de suplencia de la queja, previsto en el artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, que establece la obligación de las autoridades que conozcan del juicio, de aplicarlo en materia penal, aun ante la ausencia de conceptos de violación o agravios, expresándolo sólo cuando la misma derive en un beneficio. Ello, pues el recurrente \*\*\*\*\* tiene la calidad de imputado en la carpeta de investigación de origen.—**QUINTO.—Estudio del asunto.**—18. Este Tribunal Colegiado considera que es **inoperante el agravio con el inciso a)**, en el cual el recurrente alega que el acuerdo recurrido vulnera en su perjuicio el derecho de defensa adecuada.—19. Ello es así, ya que los Jueces Federales no violan derechos humanos en los juicios de amparo, pues actúan como órganos de control constitucional, con la específica finalidad legal de tutelar los derechos públicos subjetivos del gobernado contra las transgresiones en que pudieran incurrir las autoridades en ejercicio de sus funciones públicas.—20. Por tanto, aquéllos no pueden transgredir esos derechos, ya que es precisa-

mente lo dilucidado a través de su actividad jurisdiccional, por lo que lo único que podrían infringir son las disposiciones de la Ley de Amparo reglamentaria de la apuntada función tutelar. Así, en el caso, el Juez de Distrito no violó los derechos fundamentales del quejoso, pues es precisamente lo que se debe dilucidar a través de su actividad jurisdiccional<sup>2</sup>.—21. Por otro lado, son **esencialmente fundados los agravios b), c) y d)**, en la parte en la que el recurrente aduce que se aplicaron de forma incorrecta los artículos 128 y 150 de la Ley de Amparo; que negar la suspensión provisional puede dejar sin materia el juicio de amparo; así como que la concesión de dicha medida para que no se determine la carpeta de investigación no impide que la autoridad responsable continúe agotando y desahogando todas las líneas de investigación que considere oportunas para el esclarecimiento de los hechos.—22. Lo que se estima, en suplencia de la deficiencia de la queja, en términos del numeral 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo; y, por ende, son suficientes para revocar la determinación recurrida y, en su lugar, establecer la concesión de la suspensión provisional en los términos y efectos que se establecerán a continuación.—23. En efecto, como quedó establecido en el apartado respectivo, del acuerdo recurrido se desprende que el Juez de Distrito determinó negar la suspensión provisional, porque en el caso no se cumplía con el requisito previsto en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, ya que de concederse dicha medida cautelar se trastocaría el orden público y el interés social.—24. Lo anterior, al estimar que ello implicaría paralizar el procedimiento penal, particularmente, la etapa de investigación al no poderse solicitar a la autoridad judicial que se cite al imputado a la audiencia inicial, con lo cual el Ministerio Público quedaría imposibilitado para formular imputación, limitándose así su facultad de investigar los hechos constitutivos de delitos, conferida por el artículo 21 constitucional.—25. Sin embargo, contrario a lo resuelto por el Juez Federal, este Tribunal Colegiado considera que la concesión de la suspensión provisional respecto del acto reclamado, para los efectos solicitados por el demandante de amparo —que la autoridad responsable se abstenga de determinar en definitiva la carpeta de investigación— no contraviene el interés social, pues no implica la paralización de la facultad del Ministerio Público de indagar e integrar la misma, sino que la medida cautelar, así decretada, tiene la finalidad de evitar perjuicios irreparables al imputado por cambio de situación jurídica, pues en caso de que se judicialice la carpeta de investigación, se puede ver afectado el quejoso en su derecho de defensa, al quedar consu-

---

<sup>2</sup> Apoya a lo anterior, la jurisprudencia 1125, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1272, Tomo II, Procesal Constitucional 1, Común, Primera Parte, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, compilación 1917-septiembre 2011 (registro: 1003004), de rubro: "AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO."

mada la etapa de investigación inicial, haciendo improcedente el juicio biinstancial.—26. Incluso, debe decirse que no se contravienen disposiciones de orden público ni se vulnera el interés social con la concesión de la suspensión provisional, porque no se actualiza alguno de los supuestos que contempla específicamente el artículo 129 de la Ley de Amparo.—27. Máxime que, de los datos obtenidos de la demanda de amparo y de los documentos que se anexan a la misma, no se tiene la certeza de que la carpeta de investigación en la que se le reconoció, al recurrente, el carácter de imputado, se encuentre judicializada mediante petición a un Juez de Control para la audiencia inicial, pues de ser lo contrario, debe negarse la medida cautelar, ya que no podría suspenderse lo que ya se ha ejecutado, porque sería dar un efecto restitutorio, lo cual es propio de la sentencia de amparo en lo principal.—28. Al respecto, resultan aplicables en lo conducente, las tesis: I.1o.P.69 P (10a.), I.1o.P.70 P (10a.) y I.1o.P.68 P (10a.), sustentadas por este Tribunal Colegiado, de rubros:<sup>3</sup> 'CARPETA DE INVESTIGACIÓN. OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL QUEJOSO EN CUANTO A QUE SE LE CITE A COMPARECER Y RINDA ENTREVISTA CON EL CARÁCTER DE INDICIADO EN AQUÉLLA. EN EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA DICHA OMISIÓN PROCEDE OTORGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL.', 'CARPETA DE INVESTIGACIÓN. OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL QUEJOSO EN CUANTO A QUE SE LE CITE A COMPARECER Y RINDA ENTREVISTA CON EL CARÁCTER DE INDICIADO EN AQUÉLLA. SI DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA CONTRA DICHA OMISIÓN SE ADVIERTE QUE LA CARPETA NO HA SIDO JUDICIALIZADA MEDIANTE PETICIÓN AL JUEZ DE CONTROL, PROCEDE OTORGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL PARA EL EFECTO DE QUE EL AGENTE RESPONSABLE NO DETERMINE EN DEFINITIVA LA INVESTIGACIÓN INICIAL.' y 'CARPETA DE INVESTIGACIÓN. SI EN EL AMPARO SE CONCEDE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL PARA QUE EL MINISTERIO PÚBLICO SE ABSTENGA DE DETERMINAR EN DEFINITIVA AQUÉLLA, ELLO NO IMPLICA LA PARALIZACIÓN DE SU FACULTAD DE INDAGAR E INTEGRAR DICHA CARPETA.', respectivamente.—29. Incluso, es de advertirse que el anterior criterio es coincidente con el sustentado por el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, expuesto en la tesis PC.I.P. J/36 «10a.», de rubro: 'SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO SE IMPUGNEN ACTOS DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL RELACIONADOS CON LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA PARA EL EFECTO DE QUE, SIN PARALIZARLA, EN CASO DE SER PROCEDENTE, EL ÓRGANO MINISTERIAL NO EJERZA LA ACCIÓN PENAL.',<sup>4</sup> la cual

<sup>3</sup> Visibles en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 46, Tomo III, septiembre de 2017, páginas 1808 y 1809.

<sup>4</sup> Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, Tomo III, octubre de 2017, página 2100, registro: 2015408.

si bien versa sobre el sistema penal tradicional, lo cierto es, que las razones que la sustentan son igualmente aplicables al sistema penal acusatorio, al estimarse que procede conceder la suspensión provisional contra actos de la representación social relacionados con la integración de la indagatoria, para efecto de que no se ejerza acción penal, aun cuando se continúe con la investigación en aras de que no se afecta de forma irreparable el derecho de defensa adecuada del indiciado.—30. Ahora bien, no pasa desapercibido para este Tribunal Colegiado, el hecho de que en la demanda de amparo el propio quejoso, en el apartado de antecedentes, indicó que, mediante acuerdo de catorce de febrero de dos mil dieciocho, el órgano investigador le reconoció el carácter de imputado dentro de la carpeta de investigación \*\*\*\*\* , así como que el veintiuno y el veintisiete de febrero siguiente, recibió diversos citatorios emitidos por la autoridad responsable.—31. Sin embargo, de lo narrado por el demandante de amparo, se desprende que dichos citatorios no fueron para que compareciera ante el órgano ministerial responsable a rendir entrevista con el carácter de indiciado en la carpeta de investigación de mérito, sino que se le citó para que acudiera a ratificar el contenido de los escritos que presentó el catorce y veintitrés de febrero de dos mil dieciocho.—32. Y si bien, para llegar a la conclusión anterior, se parte únicamente de la afirmación al respecto de la parte quejosa, ésta es suficiente para ello, ya que de lo contrario se le impondría una carga procesal en detrimento a la celeridad con que se debe dictar la medida cautelar consistente en la suspensión provisional.—33. Por consiguiente, este Tribunal Colegiado estima que debe concederse la suspensión provisional respecto del acto reclamado en el juicio de amparo \*\*\*\*\* , para el efecto de que la autoridad ministerial responsable —agente del Ministerio Público de la Federación, adscrito a la Unidad Especializada en Investigación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y Alteración de Moneda de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República— no determine en definitiva la carpeta de investigación en que solicite al Juez de Control la cita para audiencia inicial y, por ende, deberá de abstenerse de formular la imputación en su contra, lo anterior, a fin de respetar su derecho de defensa, evitando que se ocasionen daños y perjuicios de difícil reparación para el peticionario de amparo.—34. Lo anterior, en el entendido de que la suspensión provisional concedida sólo surtirá efectos en el caso de que la carpeta de investigación \*\*\*\*\* aún no se encuentre judicializada, pues de lo contrario, como quedó apuntado en párrafos precedentes, no procedería dicha medida cautelar, en atención a que sus efectos tendrían efectos restitutorios, cuestión que es propia de la sentencia que resuelva el juicio de amparo en lo principal.—35. Cabe señalar que el presente asunto se resuelve en términos similares a lo expuesto en el diverso recurso de queja \*\*\*\*\* del índice de este Tribunal Colegiado, resuelto por mayoría de votos en la sesión pública de veintiséis

de febrero de dos mil dieciocho.—36. Asimismo, es importante precisar que la concesión anterior, no implica que se mantenga indefinidamente la investigación o que no se determine hasta que se desahoguen todas las diligencias solicitadas en defensa del quejoso, sino que se concede para que éste tenga la posibilidad de conocer los hechos que se le imputan y de ejercer su derecho de defensa, sin que quede a la discrecionalidad del justiciable el comparecer o no ante la autoridad cuando sea citado y de esa forma evitar la judicialización de la carpeta de investigación. De ahí la importancia de la concesión de la suspensión provisional para los efectos precisados, pues es fundamental que se le dé al quejoso la oportunidad real de comparecer, ya que es claro que en la investigación existen derechos que puede hacer valer en su defensa.—37. Por otra parte, dado el sentido de la presente resolución, debe indicarse que en el caso este órgano colegiado **no considera necesaria fijación de garantía** alguna a fin de que surta efectos la suspensión provisional concedida, según lo establece el artículo 132 de la ley de la materia,<sup>5</sup> porque se estima que los efectos para los que ha sido concedida la medida cautelar, no irrogan daños o perjuicios a un tercero para el caso de que le fuera negada la definitiva. De ahí que, en este momento no exista la necesidad de preservar algún derecho distinto del que defiende el recurrente.—En esas condiciones, al resultar **fundados** los argumentos expuestos en los agravios propuestos, se declara **fundado el recurso de queja** interpuesto por **\*\*\*\*\***, a través de su apoderado, contra la negativa de la suspensión provisional dictada por el Juez Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, el **ocho de marzo de dos mil dieciocho**, en el juicio de amparo **\*\*\*\*\***.—39. Finalmente, no se soslaya que el Juez de Distrito en el acuerdo recurrido señaló que el sentido de su determinación se tomaba en virtud de que en los diversos incidentes de suspensión **\*\*\*\*\*** y **\*\*\*\*\*** del índice del propio juzgado, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver las quejas penales **\*\*\*\*\*** y **\*\*\*\*\***, en sesión de ocho de marzo de dos mil dieciocho, revocó la suspensión provisional otorgada en dichos incidentes.—40. Por tal motivo, es que este Tribunal Colegiado considera que es preciso denunciar, ante el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, la posible contradicción de criterios en torno a la procedencia de la suspensión provisional para efecto de que el Ministerio Público se abs-

<sup>5</sup> "Artículo 132. En los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.

"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

"La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos."

tenga de determinar en definitiva la carpeta de investigación en el sistema penal acusatorio, en términos de la fracción III del artículo 227 de la Ley de Amparo.—41. Por lo expuesto y fundado, se **RESUELVE: PRIMERO.**—Es **fundado** el presente recurso de queja.—**SEGUNDO.**—Se concede la suspensión provisional a \*\*\*\*\* en el juicio de amparo \*\*\*\*\* , para los efectos precisados en la presente resolución.—**TERCERO.**—Denúnciese la posible contradicción de tesis.—**Notifíquese;** con testimonio de la presente ejecutoria, y en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido."

**II.** Las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja **37/2018**, son las siguientes:

"**QUINTO.**—**Síntesis de agravios.** El recurrente hace valer, en síntesis, los siguientes: **1.** El Ministerio Público argumenta indebida fundamentación y motivación, así como falta de exhaustividad, pues señala que el Juez se limitó a señalar la actualización de las hipótesis de los artículos 128 y 147 de la Ley de Amparo. Sin embargo, no realizó un análisis de la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público.—También señala que el Juez de Distrito pasó por alto, que puesto que el acto reclamado no estaba previsto en la Ley de Amparo, debió atender a las reglas previstas en el artículo 138 de la misma ley y realizar análisis ponderado de la apariencia del buen derecho.—Alega falta de exhaustividad toda vez que el Juez al conceder la suspensión señaló que la medida surtiría efectos siempre que no contraviniera disposiciones de orden público. Sin embargo; no especificó cuáles serían las disposiciones de orden público que de contravenirse no surtiría efectos la medida, lo que genera incertidumbre en la fiscalía.—**2.** El agente del Ministerio Público arguye que se inaplicó el artículo 150 de la Ley de Amparo, puesto que la suspensión del acto reclamado se concedió de forma tal que impide la continuación del procedimiento, aunque tal continuación no vulnere el derecho de defensa, puesto que en el sistema acusatorio adversarial en la segunda fase de la misma etapa de investigación interviene la autoridad jurisdiccional que garantiza el ejercicio de tales derechos.—**3.** El fiscal recurrente argumenta que el incidente debió declararse sin materia, en tanto que desde el momento en que se admitió la demanda estaba probado que ya existía un incidente de suspensión, promovido por el mismo quejoso, en contra del mismo acto reclamado y ante la misma autoridad.—**4.** El agente del Ministerio Público argumenta que el Juez no hizo una adecuada ponderación de derechos, pues antepuso la protección de un interés individual al de la colectividad, ya que provocó un perjuicio al interés social al ponderar más importante el derecho personal que el derecho de la sociedad a que se persigan los delitos y procurar que el culpable no quede impune.—**SEXTO.**—**Estudio del asunto.** Los agravios expuestos por el recurrente son esencialmente **fundados**, suficientes para

revocar el auto recurrido y negar la suspensión provisional.—Lo anterior, puesto que en el caso particular, no se cumple el requisito previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, pues de concederse la suspensión provisional del acto reclamado, se vulnerarían disposiciones de orden público, al no permitirse la correcta continuación de la primera etapa del procedimiento penal acusatorio.—Previo a justificar lo anterior, es menester enunciar los antecedentes de los actos reclamados, según se desprenden de lo que el quejoso narró bajo protesta de decir verdad: **1.** El catorce de febrero de dos mil dieciocho, el quejoso presentó dos escritos, en la carpeta de investigación \*\*\*\*\*\*, mediante los cuales solicitó nombramiento de defensor, que se le reconociera domicilio para oír y recibir notificaciones, la realización de actos de investigación a su favor, consultar registros de investigaciones en su contra y copia de ellos.—**2.** El veinte de febrero de la citada anualidad, presentó demanda de amparo contra la omisión de la autoridad responsable de dar contestación a sus peticiones, la cual conoció el Juzgado Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, bajo el número \*\*\*\*\*\*, donde concedió la suspensión provisional, para el efecto de que la carpeta de investigación no fuera determinada.—**3.** El veintiuno de febrero del año en curso, le fue notificado el auto de catorce del mismo mes y año, por el cual se le reconoció el carácter de investigado en la carpeta de investigación, pero no se acordaron de conformidad sus escritos, hasta en tanto compareciera a ratificarlos.—**4.** El veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, el impetrante presentó diverso escrito en que nuevamente solicitó nombramiento de diversos profesionistas, que se le reconociera diverso domicilio para oír y recibir notificaciones, ofreció y solicitó la admisión de diversos actos de investigación (distintos a los ofrecidos en su petición anterior), y que se le permitiera consultar los registros de la carpeta de investigación.—**5.** El veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, le fue notificado el acuerdo de veintiséis del mismo mes y año, en que se dio respuesta al escrito señalado en el punto anterior, donde se le reiteró que previo a acordar favorablemente sus peticiones, era necesario que acudiera a ratificarlo. Asimismo, giró un citatorio para que acudiera a las oficinas de la autoridad ministerial. **Éstos son los actos reclamados en el juicio del que deriva el incidente de suspensión.**—En el proveído impugnado se concedió la suspensión provisional con base en las siguientes consideraciones: **a)** Se expuso que en el caso se actualizan los supuestos previstos en los artículos 128 y 147 de la Ley de Amparo, ya que la suspensión se solicitó expresamente, y con su concesión no se sigue perjuicio al interés social, ni se afectan disposiciones de orden público, aunado a que el justiciable tiene la calidad de imputado en la carpeta de investigación indicada, por lo que otorgó la suspensión para el efecto de que la autoridad ministerial no determine la referida carpeta, por cuanto hace al justiciable, siempre y cuando no se contravengan disposiciones de orden público. Ello, hasta que se resolviera la sus-



pensión definitiva. Lo cual, se dijo, no implicaba la paralización de la facultad de investigación e integración de la carpeta.—**b)** Se dijo que esa medida cautelar se justificaba, en virtud de que el acto reclamado incide en el ejercicio del derecho de defensa del quejoso.—**c)** Aunado a ello, se expuso que con la suspensión se evitan perjuicios de imposible reparación al justiciable, quien podría verse afectado en su derecho de defensa, en caso de que la autoridad ministerial determine la acción penal en su contra, ya que en ese caso, quedaría irreparablemente consumada la violación, al cambiar la situación jurídica del agraviado, haciendo improcedente el juicio de amparo.—**d)** Para justificar lo anterior, aludió al contenido de la jurisprudencia PC.I.P. J/36 (10a.), emitida por el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, de rubro: 'SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO SE IMPUGNEN ACTOS DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL RELACIONADOS CON LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA PARA EL EFECTO DE QUE, SIN PARALIZARLA, EN CASO DE SER PROCEDENTE, EL ÓRGANO MINISTERIAL NO EJERZA LA ACCIÓN PENAL.', así como la tesis aislada I.1o.P.70 P (10a.), sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, de rubro: 'CARPETA DE INVESTIGACIÓN. OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL QUEJOSO EN CUANTO A QUE SE LE CITE A COMPARECER Y RINDA ENTREVISTA CON EL CARÁCTER DE INDICIADO EN AQUÉLLA. SI DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA CONTRA DICHA OMISIÓN SE ADVIERTE QUE LA CARPETA NO HA SIDO JUDICIALIZADA MEDIANTE PETICIÓN AL JUEZ DE CONTROL, PROCEDE OTORGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL PARA EL EFECTO DE QUE EL AGENTE RESPONSABLE NO DETERMINE EN DEFINITIVA LA INVESTIGACIÓN INICIAL.'—Contra lo determinado en el auto impugnado, el recurrente expone que la autoridad de amparo se limitó a señalar la actualización de las hipótesis de los artículos 128 y 147 de la Ley de Amparo, pero sin realizar un análisis de la no afectación del interés social, la no contravención de disposiciones de orden público, ni se efectuó un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho. Requisitos que en el caso no se actualizan, pues se vulnera el interés social y se afecta el orden público, al permitirse la paralización del procedimiento penal en la fase de investigación.—Asimismo, el recurrente aduce que si se pasa a la segunda fase de la etapa de investigación, no se vulneraría el derecho de defensa del quejoso, puesto que en el sistema acusatorio, en esa segunda fase interviene la autoridad jurisdiccional que garantiza el ejercicio de tales derechos. Sostiene que la jurisprudencia del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito que fue citada, no es aplicable en la especie, pues se refiere a las reglas procesales del anterior sistema de enjuiciamiento penal.—Ahora bien, estos planteamientos son esencialmente **fundados**, pues aunque los actos reclamados, por su naturaleza, sí son susceptibles de suspenderse, en tanto que el primero de ellos, es de naturaleza negativa con efectos positivos

en la esfera jurídica del quejoso, ya que la autoridad ministerial le impone la obligación de ratificar el escrito de solicitud que realizó para que aquélla esté en aptitud de pronunciarse al respecto; y el citatorio es un acto positivo, pues impone al quejoso la carga de constituirse en sus oficinas a cumplir con la condicionante que le fijó. Sin embargo, esta circunstancia es insuficiente para conceder la medida cautelar solicitada, porque de conformidad con el artículo 128 de la Ley de Amparo, otorgar la suspensión para el efecto de que la carpeta de investigación no se determine, implicaría paralizar el procedimiento penal en la etapa de investigación, con lo que se contravendrían disposiciones de orden público, pues no se permitiría pasar a la fase complementaria, máxime que en esta última, el derecho de defensa del quejoso estaría resguardado por la autoridad judicial que intervendrá.—Para explicar esa afirmación, es necesario aludir al contenido del artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales que dispone: **(se transcribe)**.—De la disposición legal reproducida se desprende, en lo conducente, que el procedimiento penal comprende 3 etapas: **i)** de investigación; **ii)** intermedia, y **iii)** juicio.—La primera etapa, que es la de interés para el presente asunto, comprende dos fases: la investigación inicial y la complementaria. La primera comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se formule imputación. La segunda comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación.—Ahora bien, el artículo 307 del Código Nacional de Procedimientos Penales, dispone: (se transcribe).—De lo anterior, se desprende que en la audiencia inicial se realiza el control de la legalidad de la detención; se formula la imputación; se resuelve sobre las solicitudes de vinculación a proceso y medidas cautelares, y se define el plazo para el cierre de la investigación.—Esto implica que la celebración de la audiencia inicial es el acto procesal en el que concluye la fase inicial de la investigación y comienza la fase complementaria, pues en ésta se formula imputación.—Ahora bien, en términos de los artículos 128 y 150 de la Ley de Amparo, la suspensión del acto reclamado procede cuando la solicite el quejoso, no se siga perjuicio al interés social, no se contravengan disposiciones de orden público y no se impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, salvo que esa continuación deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.—Teniendo en cuenta lo anterior, asiste razón a la autoridad responsable recurrente al argüir que la concesión de la suspensión, en el caso concreto, contraviene disposiciones de orden público, toda vez que implicaría paralizar el procedimiento penal, particularmente la etapa investigación (primera etapa del procedimiento penal), pues el efecto de la suspensión es que no ejercite acción penal por lo que hace al justiciable, es decir, que no se solicite a la autoridad judicial que se le cite a la audiencia inicial. **Por lo que, con ello, el Ministerio Pú-**

**blico queda imposibilitado para formular imputación, que es el acto procesal con el que se da paso de la fase inicial a la fase complementaria de la investigación, y eventualmente solicitar la vinculación a proceso.**—Cabe apuntar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversas jurisprudencias, ha sostenido que los procedimientos judiciales son de orden público e interés social, ya que la sociedad está interesada en su prosecución y conclusión. Es por ello que, si se impide al representante social solicitar cita para la audiencia inicial, se frena también que pueda formular imputación y, sin ello, no puede iniciar la fase complementaria de la investigación, por lo que se afirma que, en el caso, la medida cautelar implica paralizar el procedimiento en su etapa inicial (investigación), con lo que se contravienen disposiciones de orden público y se afecta el interés social.—No se soslaya que la regla que prevé el artículo 150 de la Ley de Amparo tiene al menos una salvedad, esto es, cuando la continuación del procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.—Sin embargo; en el caso no se actualiza dicha excepción, en primer lugar, porque la celebración de la audiencia inicial, particularmente la formulación de la imputación y el eventual auto de vinculación de proceso, **no dejan irreparablemente consumadas las violaciones al derecho de defensa que refiere el quejoso**, en virtud que se trata de actos que tienen lugar en una misma etapa del procedimiento penal, es decir, **la etapa de investigación**, por lo que, procesalmente, el paso de la fase inicial a la fase complementaria de la etapa de investigación no implica un cambio de situación jurídica. De ahí que no sea acertada la afirmación contenida en el auto impugnado, en el sentido de que si la autoridad ministerial ejerce acción penal, quedaría irreparablemente consumada la violación alegada, y por ende, el juicio de amparo sería improcedente.—Además, en términos del artículo 217, con relación al diverso 260, ambos del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>6</sup> en la fase inicial de la investigación el Ministerio Público debe integrar una carpeta de investigación con

<sup>6</sup> **Artículo 217.** Registro de los actos de investigación

"El Ministerio Público y la Policía deberán dejar registro de todas las actuaciones que se realicen durante la investigación de los delitos, utilizando al efecto cualquier medio que permita garantizar que la información recabada sea completa, íntegra y exacta, así como el acceso a la misma por parte de los sujetos que de acuerdo con la ley tuvieren derecho a exigirlo.

"Cada acto de investigación se registrará por separado, y será firmado por quienes hayan intervenido. Si no quisieren o no pudieren firmar, se imprimirá su huella digital. En caso de que esto no sea posible o la persona se niegue a imprimir su huella, se hará constar el motivo.

"El registro de cada actuación deberá contener por lo menos la indicación de la fecha, hora y lugar en que se haya efectuado, identificación de los servidores públicos y demás personas que hayan intervenido y una breve descripción de la actuación y, en su caso, de sus resultados."

**Artículo 260.** Antecedente de investigación

"El antecedente de investigación es todo registro incorporado en la carpeta de investigación que sirve de sustento para aportar datos de prueba."

el registro de actos que tengan el carácter de antecedentes de la indagación, que son aquellos de los que se generan datos de prueba para establecer que se cometió un hecho que la ley señale como delito y que existe la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión y de los cuales, eventualmente, se producirán pruebas en el juicio oral, esto es, se trata de una investigación informal.—En cambio, será hasta que se formule la imputación y se vincule a proceso cuando se formalice la investigación, la cual inclusive se lleva bajo el control de la autoridad judicial, momento a partir del cual el imputado, con conocimiento de los hechos que se le atribuyen y de los datos de prueba referidos por el Ministerio Público para sustentar la imputación, estará en aptitud de preparar su defensa.—Sobre esta base, el paso de la fase inicial a la complementaria de la investigación, esto es, la continuación de la primera etapa del procedimiento, **no deja irreparablemente consumado el daño o perjuicio que alega el quejoso**, pues se reitera, a partir de ello el imputado estará en posibilidad de preparar su defensa.—En resumen, el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, contraviene disposiciones de orden público, en tanto que con ello se paraliza la primera etapa del procedimiento penal, toda vez que el paso de la fase inicial a la fase complementaria, requiere la formulación de la imputación, que tiene lugar en la audiencia inicial, razón por la cual, en términos de lo dispuesto en los artículos 128 y 150 de la Ley de Amparo.—En virtud de lo anterior, no es aplicable al caso la jurisprudencia PC.I.P. J/36 P (10a.),<sup>7</sup> del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, de rubro y texto: ‘SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO SE IMPUGNEN ACTOS DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL RELACIONADOS CON LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA PARA EL EFECTO DE QUE, SIN PARALIZARLA, EN CASO DE SER PROCEDENTE, EL ÓRGANO MINISTERIAL NO EJERZA LA ACCIÓN PENAL.’ (se transcribe).—Lo anterior, tal como se desprende de su texto, ese criterio partió del análisis de las reglas del sistema procesal penal tradicional, y conforme al contenido del artículo 20 constitucional, en su texto anterior a la reforma publicada el 18 de junio de 2008, y no así del sistema acusatorio, las cuales son distintas, y como se vio, conceder la suspensión en el sentido que se hizo, implica la paralización del procedimiento relativo a la etapa de investigación.—Además, en el sistema procesal penal anterior, el eventual ejercicio de la acción penal, por regla general, sí generaba un cambio de situación jurídica, dada la independencia y autonomía entre la etapa de investigación respecto y la de preinstrucción, lo que justificaba la no judicialización de la investigación hasta en tanto se satisficiera la garantía de defensa adecuada en la etapa ministe-

<sup>7</sup> Publicada en la *Gaceta al Semanario Judicial de la Federación* «Décima Época», Libro 47, Tomo III, correspondiente a octubre de dos mil diecisiete, página dos mil cien.

rial; situación que no ocurre en el nuevo sistema penal acusatorio, en tanto que la primera etapa de investigación solamente inicia ante el agente ministerial pero se complementa, ante el control judicial, después de que se formuló la imputación y se dictó la vinculación a proceso.—Por último, el recurrente argumenta que el incidente debió declararse sin materia, con fundamento en el numeral 145 de la Ley de Amparo,<sup>8</sup> en tanto que desde el momento en que se admitió la demanda, estaba probado que existía un diverso incidente de suspensión, promovido por el mismo quejoso, contra idéntico acto reclamado y ante la misma autoridad, que se tramita en el juicio de amparo \*\*\*\*\* del mismo Juzgado de Distrito.—Sin embargo, dicho argumento es **infundado**, pues para que el incidente de suspensión se declare sin materia, es menester acreditar que ya se resolvió sobre la suspensión del mismo acto reclamado, atribuido a la misma autoridad, solicitada por el mismo quejoso, en un diverso juicio de garantías. Lo que en el caso no acontece, pues de las constancias que fueron enviadas por la responsable, en su informe de la queja, se advierte que en el diverso juicio de amparo \*\*\*\*\* se reclamó la omisión de contestar la petición de catorce de febrero de dos mil dieciocho, formulada por el quejoso en la carpeta de investigación de origen, así como el acuerdo de la misma fecha, que recayó en respuesta a dicho escrito, en que la responsable reconoció el carácter de inculpado al quejoso, y requirió para que ratificara su promoción antes de proveer sobre ella.—En el presente juicio de amparo, el quejoso reclama el acuerdo de veintiséis de febrero del año cursante, dictado por la misma autoridad en la referida carpeta de investigación, a través del cual dio respuesta a la diversa petición que presentó el veintitrés del mes y año citados, en que nuevamente solicitó nombramiento de diversos profesionistas, designar otro domicilio para oír y recibir notificaciones, ofreció y solicitó la admisión de diversos actos de investigación, distintos a los ofrecidos en el primer escrito. Acto que si bien, se contestó en los iguales términos del proveído de catorce de febrero de dos mil dieciocho, que fue materia del incidente de suspensión derivado del diverso juicio de amparo \*\*\*\*\* , ello no significa que se trate del mismo acto reclamado, puesto que material y jurídicamente se trata de dos distintas manifestaciones del ejercicio de las facultades de la autoridad responsable para crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, ya que su expresión jurídica en ambos documentos, si bien fue en similar sentido, ello obedeció a la respuesta a las peticiones en que el quejoso solicitó cuestiones diversas.—Por tanto, no se actualiza el supuesto normativo contenido en el artículo 145 de la Ley de Am-

<sup>8</sup> "Artículo 145. Cuando apareciere debidamente probado que ya se resolvió sobre la suspensión en otro juicio de amparo, promovido con anterioridad por el mismo quejoso o por otra persona en su nombre o representación, contra el mismo acto reclamado y contra las propias autoridades, se declarará sin materia el incidente de suspensión."

paro.—En las relatadas condiciones, al resultar sustancialmente fundados los agravios expuestos por el representante social de la Federación, es que el presente recurso de queja resulta **fundado**, por lo que, lo procedente es **revocar el auto impugnado y negar** la medida provisional solicitada por el quejoso.—Por lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 97, fracción I, inciso b) y 101, último párrafo, de la Ley de Amparo, y 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se: **RESUELVE: ÚNICO.**—Es **fundado** el recurso de queja.—Notifíquese ..."

**III.** En el mismo tenor, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja **38/2018**, estimó lo siguiente:

"**QUINTO.**—**Síntesis de agravios.** El recurrente hace valer, en síntesis, los siguientes: **1.** El Ministerio Público argumenta indebida fundamentación y motivación, así como falta de exhaustividad, pues señala que el Juez se limitó a señalar la actualización de las hipótesis de los artículos 128 y 147 de la Ley de Amparo. Sin embargo, no realizó un análisis de la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público.—También señala que el Juez de Distrito pasó por alto que puesto que el acto reclamado no estaba previsto en la Ley de Amparo, debió atender a las reglas previstas en el artículo 138 de la misma ley y realizar análisis ponderado de la apariencia del buen derecho.—Alega falta de exhaustividad toda vez que el Juez al conceder la suspensión señaló que la medida surtiría efectos siempre que no contraviniera disposiciones de orden público. Sin embargo, no especificó cuáles serían las disposiciones de orden público que de contravenirse no surtiría efectos la medida, lo que genera incertidumbre en la Fiscalía.—**2.** El agente del Ministerio Público arguye que se inaplicó el artículo 150 de la Ley de Amparo, puesto que la suspensión del acto reclamado se concedió de forma tal que impide la continuación del procedimiento, aunque tal continuación no vulnere el derecho de defensa, puesto que en el sistema acusatorio adversarial en la segunda fase de la misma etapa de investigación interviene la autoridad jurisdiccional que garantiza el ejercicio de tales derechos.—**3.** El fiscal recurrente argumenta que el incidente debió declararse sin materia, en tanto que desde el momento en que se admitió la demanda estaba probado que ya existía un incidente de suspensión, promovido por el mismo quejoso, en contra del mismo acto reclamado y ante la misma autoridad.—**4.** El agente del Ministerio Público argumenta que el Juez no hizo una adecuada ponderación de derechos, pues antepuso la protección de un interés individual al de la colectividad, ya que provocó un perjuicio al interés social al ponderar más importante el derecho personal que el derecho de la sociedad a que se persigan los delitos y procurar que el culpable no quede impune.—**SEXTO.**—**Estudio del asunto.** Los agravios expuestos por el recurrente son esencialmente **funda-**

**dos**, suficientes para revocar el auto recurrido y negar la suspensión provisional.—Lo anterior, puesto que en el caso particular, no se cumple el requisito previsto en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, pues de concederse la suspensión provisional del acto reclamado, se vulnerarían disposiciones de orden público, al no permitirse la correcta continuación de la primera etapa del procedimiento penal acusatorio.—Previo a justificar lo anterior, es menester enunciar los antecedentes de los actos reclamados, según se desprenden de lo que el quejoso narró bajo protesta de decir verdad: **1.** El catorce de febrero de dos mil dieciocho, el quejoso presentó dos escritos, en la carpeta de investigación \*\*\*\*\*, mediante los cuales solicitó nombramiento de defensor, que se le reconociera domicilio para oír y recibir notificaciones, la realización de actos de investigación a su favor, consultar registros de investigaciones en su contra y copia de ellos.—**2.** El veinte de febrero de la citada anualidad, presentó demanda de amparo contra la omisión de la autoridad responsable de dar contestación a sus peticiones, la cual conoció el Juzgado Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, bajo el número \*\*\*\*\*, donde concedió la suspensión provisional, para el efecto de que la carpeta de investigación no fuera determinada.—**3.** El veintiuno de febrero del año en curso, le fue notificado el auto de catorce del mismo mes y año, por el cual se le reconoció el carácter de investigado en la carpeta de investigación, pero no se acordaron de conformidad sus escritos, hasta en tanto compareciera a ratificarlos.—**4.** El veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, el impetrante presentó diverso escrito en que nuevamente solicitó nombramiento de diversos profesionistas, que se le reconociera diverso domicilio para oír y recibir notificaciones, ofreció y solicitó la admisión de diversos actos de investigación (distintos a los ofrecidos en su petición anterior), y que se le permitiera consultar los registros de la carpeta de investigación.—**5.** El veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, le fue notificado el acuerdo de veintiséis del mismo mes y año, en que se dio respuesta al escrito señalado en el punto anterior, donde se le reiteró que previo a acordar favorablemente sus peticiones, era necesario que acudiera a ratificarlo. Asimismo, giró un citatorio para que compareciera a las oficinas de la autoridad ministerial. **Éstos son los actos reclamados en el juicio del que deriva el incidente de suspensión.**—En el proveído impugnado se concedió la suspensión provisional con base en las siguientes consideraciones: **a)** Se expuso que en el caso se actualizan los supuestos previstos en los artículos 128 y 147 de la Ley de Amparo, ya que la suspensión se solicitó expresamente, y con su concesión no se sigue perjuicio al interés social, ni se afectan disposiciones de orden público, aunado a que el justiciable tiene la calidad de imputado en la carpeta de investigación indicada, por lo que otorgó la suspensión para el efecto de que la autoridad ministerial no determine la referida carpeta, por cuanto hace al justiciable, siempre y cuando no se contravengan disposiciones de orden público. Ello,

hasta que se resolviera la suspensión definitiva. Lo cual, se dijo, no implicaba la paralización de la facultad de investigación e integración de la carpeta.—

**b)** Se dijo que esa medida cautelar se justificaba, en virtud de que el acto reclamado incide en el ejercicio del derecho de defensa del quejoso.—

**c)** Aunado a ello, se expuso que con la suspensión se evitan perjuicios de imposible reparación al justiciable, quien podría verse afectado en su derecho de defensa, en caso de que la autoridad ministerial determine la acción penal en su contra, ya que en ese caso, quedaría irreparablemente consumada la violación, al cambiar la situación jurídica del agraviado, haciendo impropcedente el juicio de amparo.—

**d)** Para justificar lo anterior, aludió al contenido de la jurisprudencia PC.I.P. J/36 (10a.), emitida por el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, de rubro: 'SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO SE IMPUGNEN ACTOS DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL RELACIONADOS CON LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA PARA EL EFECTO DE QUE, SIN PARALIZARLA, EN CASO DE SER PROCEDENTE, EL ÓRGANO MINISTERIAL NO EJERZA LA ACCIÓN PENAL.', así como la tesis aislada I.1o.P.70 P (10a.), sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, de rubro: 'CARPETA DE INVESTIGACIÓN. OMI SIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL QUEJOSO EN CUANTO A QUE SE LE CITE A COMPARECER Y RINDA ENTREVISTA CON EL CARÁCTER DE INDICIADO EN AQUÉLLA. SI DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA CONTRA DICHA OMI SIÓN SE ADVIERTE QUE LA CARPETA NO HA SIDO JUDICIALIZADA MEDIANTE PETICIÓN AL JUEZ DE CONTROL, PROCEDE OTORGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL PARA EL EFECTO DE QUE EL AGENTE RESPONSABLE NO DETERMINE EN DEFINITIVA LA INVESTIGACIÓN INICIAL.'—

Contra lo determinado en el auto impugnado, el recurrente expone que la autoridad de amparo se limitó a señalar la actualización de las hipótesis de los artículos 128 y 147 de la Ley de Amparo, pero sin realizar un análisis de la no afectación del interés social, la no contravención de disposiciones de orden público, ni se efectuó un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho. Requisitos que en el caso no se actualizan, pues se vulnera el interés social y se afecta el orden público, al permitirse la paralización del procedimiento penal en la fase de investigación.—

Asimismo, el recurrente aduce que si se pasa a la segunda fase de la etapa de investigación, no se vulneraría el derecho de defensa del quejoso, puesto que en el sistema acusatorio, en esa segunda fase interviene la autoridad jurisdiccional que garantiza el ejercicio de tales derechos. Sostiene que la jurisprudencia del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito que fue citada, no es aplicable en la especie, pues se refiere a las reglas procesales del anterior sistema de enjuiciamiento penal.—

Ahora bien, estos planteamientos son esencialmente **fundados**, pues aunque los actos reclamados, por su naturaleza, sí son susceptibles de suspenderse, en tanto que el primero de



ellos, es de naturaleza negativa con efectos positivos en la esfera jurídica del quejoso, ya que la autoridad ministerial le impone la obligación de ratificar el escrito de solicitud que realizó para que aquélla esté en aptitud de pronunciarse al respecto; y el citatorio es un acto positivo, pues impone al quejoso la carga de constituirse en sus oficinas a cumplir con la condicionante que le fijó. Sin embargo, esta circunstancia es insuficiente para conceder la medida cautelar solicitada, porque de conformidad con el artículo 128 de la Ley de Amparo, otorgar la suspensión para el efecto de que la carpeta de investigación no se determine, implicaría paralizar el procedimiento penal en la etapa de investigación, con lo que se contravendrían disposiciones de orden público, pues no se permitiría pasar a la fase complementaria, máxime que en esta última, el derecho de defensa del quejoso estaría resguardado por la autoridad judicial que intervendrá.—Para explicar esa afirmación, es necesario aludir al contenido del artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales que dispone: (se transcribe).—De la disposición legal reproducida se desprende, en lo conducente, que el procedimiento penal comprende 3 etapas: **i)** de investigación; **ii)** intermedia, y **iii)** juicio.—La primera etapa, que es la de interés para el presente asunto, comprende dos fases: la investigación inicial y la complementaria. La primera comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se formule imputación. La segunda comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación.—Ahora bien, el artículo 307 del Código Nacional de Procedimientos Penales, dispone: (se transcribe).—De lo anterior, se desprende que en la audiencia inicial se realiza el control de la legalidad de la detención; se formula la imputación; se resuelve sobre las solicitudes de vinculación a proceso y medidas cautelares, y se define el plazo para el cierre de la investigación.—Esto implica que la celebración de la audiencia inicial es el acto procesal en el que concluye la fase inicial de la investigación y comienza la fase complementaria, pues en ésta se formula imputación.—Ahora bien, en términos de los artículos 128 y 150 de la Ley de Amparo, la suspensión del acto reclamado procede cuando la solicite el quejoso, no se siga perjuicio al interés social, no se contravengan disposiciones de orden público y no se impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, salvo que esa continuación deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.—Teniendo en cuenta lo anterior, asiste razón a la autoridad responsable recurrente al argüir que la concesión de la suspensión, en el caso concreto, contraviene disposiciones de orden público, toda vez que implicaría paralizar el procedimiento penal, particularmente la etapa investigación (primera etapa del procedimiento penal), pues el efecto de la suspensión es que no ejercite acción penal por lo que hace al justiciable, es decir, que no se solicite a la autoridad judicial que se le cite

a la audiencia inicial. **Por lo que, con ello, el Ministerio Público queda imposibilitado para formular imputación, que es el acto procesal con el que se da paso de la fase inicial a la fase complementaria de la investigación, y eventualmente solicitar la vinculación a proceso.**—Cabe apuntar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversas jurisprudencias, ha sostenido que los procedimientos judiciales son de orden público e interés social, ya que la sociedad está interesada en su prosecución y conclusión. Es por ello que, si se impide al representante social solicitar cita para la audiencia inicial, se frena también que pueda formular imputación y, sin ello, no puede iniciar la fase complementaria de la investigación, por lo que se afirma que, en el caso, la medida cautelar implica paralizar el procedimiento en su etapa inicial (investigación), con lo que se contravienen disposiciones de orden público y se afecta el interés social.—No se soslaya que la regla que prevé el artículo 150 de la Ley de Amparo tiene al menos una salvedad, esto es, cuando la continuación del procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso.—Sin embargo, en el caso no se actualiza dicha excepción, en primer lugar, porque la celebración de la audiencia inicial, particularmente la formulación de la imputación y el eventual auto de vinculación de proceso, **no dejan irreparablemente consumadas las violaciones al derecho de defensa que refiere el quejoso**, en virtud que se trata de actos que tienen lugar en una misma etapa del procedimiento penal, es decir, **la etapa de investigación**, por lo que, procesalmente, el paso de la fase inicial a la fase complementaria de la etapa de investigación no implica un cambio de situación jurídica. De ahí que no sea acertada la afirmación contenida en el auto impugnado, en el sentido de que si la autoridad ministerial ejerce acción penal, quedaría irreparablemente consumada la violación alegada, y por ende, el juicio de amparo sería improcedente.—Además, en términos del artículo 217, con relación al diverso 260, ambos del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>9</sup> en la fase inicial de la investigación el Ministerio

<sup>9</sup> **Artículo 217.** Registro de los actos de investigación

"El Ministerio Público y la Policía deberán dejar registro de todas las actuaciones que se realicen durante la investigación de los delitos, utilizando al efecto cualquier medio que permita garantizar que la información recabada sea completa, íntegra y exacta, así como el acceso a la misma por parte de los sujetos que de acuerdo con la ley tuvieren derecho a exigirlo.

"Cada acto de investigación se registrará por separado, y será firmado por quienes hayan intervenido. Si no quisieren o no pudieren firmar, se imprimirá su huella digital. En caso de que esto no sea posible o la persona se niegue a imprimir su huella, se hará constar el motivo.

"El registro de cada actuación deberá contener por lo menos la indicación de la fecha, hora y lugar en que se haya efectuado, identificación de los servidores públicos y demás personas que hayan intervenido y una breve descripción de la actuación y, en su caso, de sus resultados."

**Artículo 260.** Antecedente de investigación

"El antecedente de investigación es todo registro incorporado en la carpeta de investigación que sirve de sustento para aportar datos de prueba."

Público debe integrar una carpeta de investigación con el registro de actos que tengan el carácter de antecedentes de la indagación, que son aquellos de los que se generan datos de prueba para establecer que se cometió un hecho que la ley señale como delito y que existe la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión y de los cuales, eventualmente, se producirán pruebas en el juicio oral, esto es, se trata de una investigación informal.— En cambio, será hasta que se formule la imputación y se vincule a proceso cuando se formalice la investigación, la cual inclusive se lleva bajo el control de la autoridad judicial, momento a partir del cual el imputado, con conocimiento de los hechos que se le atribuyen y de los datos de prueba referidos por el Ministerio Público para sustentar la imputación, estará en aptitud de preparar su defensa.—Sobre esta base, el paso de la fase inicial a la complementaria de la investigación, esto es, la continuación de la primera etapa del procedimiento, **no deja irreparablemente consumado el daño o perjuicio que alega el quejoso**, pues se reitera, a partir de ello el imputado estará en posibilidad de preparar su defensa.—En resumen, el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, contraviene disposiciones de orden público, en tanto que con ello se paraliza la primera etapa del procedimiento penal, toda vez que el paso de la fase inicial a la fase complementaria, requiere la formulación de la imputación, que tiene lugar en la audiencia inicial, razón por la cual, en términos de lo dispuesto en los artículos 128 y 150 de la Ley de Amparo.—En virtud de lo anterior, no es aplicable al caso la jurisprudencia PC.I.P. J/36 P (10a.),<sup>10</sup> del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, de rubro y texto: ‘SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO SE IMPUGNEN ACTOS DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL RELACIONADOS CON LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA PARA EL EFECTO DE QUE, SIN PARALIZARLA, EN CASO DE SER PROCEDENTE, EL ÓRGANO MINISTERIAL NO EJERZA LA ACCIÓN PENAL.’ (se transcribe).—Lo anterior, tal como se desprende de su texto, ese criterio partió del análisis de las reglas del sistema procesal penal tradicional, y conforme al contenido del artículo 20 constitucional, en su texto anterior a la reforma publicada el 18 de junio de 2008, y no así del sistema acusatorio, las cuales son distintas, y como se vio, conceder la suspensión en el sentido que se hizo, implica la paralización del procedimiento relativo a la etapa de investigación.—Además, en el sistema procesal penal anterior, el eventual ejercicio de la acción penal, por regla general, sí generaba un cambio de situación jurídica, dada la independencia y autonomía entre la etapa de investigación respecto y la de preinstrucción, lo que justificaba la no judicialización de la investigación hasta en tanto se satisficiera la garantía

<sup>10</sup> Publicada en *la Gaceta al Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época,» Libro 47, Tomo III, correspondiente a octubre de dos mil diecisiete, página dos mil cien.

de defensa adecuada en la etapa ministerial; situación que no ocurre en el nuevo sistema penal acusatorio, en tanto que la primera etapa de investigación solamente inicia ante el agente ministerial pero se complementa, ante el control judicial, después de que se formuló la imputación y se dictó la vinculación a proceso.—Por último, el recurrente argumenta que el incidente debió declararse sin materia, con fundamento en el numeral 145 de la Ley de Amparo,<sup>11</sup> en tanto que desde el momento en que se admitió la demanda, estaba probado que existía un diverso incidente de suspensión, promovido por el mismo quejoso, contra idéntico acto reclamado y ante la misma autoridad, que se tramita en el juicio de amparo \*\*\*\*\*, del mismo Juzgado de Distrito.—Sin embargo, dicho argumento es **infundado**, pues para que el incidente de suspensión se declare sin materia, es menester acreditar que ya se resolvió sobre la suspensión del mismo acto reclamado, atribuido a la misma autoridad, solicitada por el mismo quejoso, en un diverso juicio de garantías. Lo que en el caso no acontece, pues de las constancias que fueron enviadas por la responsable en su informe de la queja, se advierte que en el diverso juicio de amparo \*\*\*\*\*, se reclamó la omisión de contestar la petición de catorce de febrero de dos mil dieciocho, formulada por el quejoso en la carpeta de investigación de origen, así como el acuerdo de la misma fecha, que recayó en respuesta a dicho escrito, en que la responsable reconoció el carácter de inculpado al quejoso, y requirió para que ratificara su promoción antes de proveer sobre ella.—En el presente juicio de amparo, el quejoso reclama el acuerdo de veintiséis de febrero del año cursante, dictado por la misma autoridad en la referida carpeta de investigación, a través del cual dio respuesta a la diversa petición que presentó el veintitrés del mes y año citados, en que nuevamente solicitó nombramiento de diversos profesionistas, designar otro domicilio para oír y recibir notificaciones, ofreció y solicitó la admisión de diversos actos de investigación, distintos a los ofrecidos en el primer escrito. Acto que si bien, se contestó en los iguales términos del proveído de catorce de febrero de dos mil dieciocho, que fue materia del incidente de suspensión derivado del diverso juicio de amparo \*\*\*\*\*, ello no significa que se trate del mismo acto reclamado, puesto que material y jurídicamente se trata de dos distintas manifestaciones del ejercicio de las facultades de la autoridad responsable para crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, ya que su expresión jurídica en ambos documentos, si bien fue en similar sentido, ello obedeció a la respuesta a las peticiones en que el quejoso solicitó cuestiones diversas.—Por tanto, no se actualiza el supuesto normati-

---

<sup>11</sup> "Artículo 145. Cuando apareciere debidamente probado que ya se resolvió sobre la suspensión en otro juicio de amparo, promovido con anterioridad por el mismo quejoso o por otra persona en su nombre o representación, contra el mismo acto reclamado y contra las propias autoridades, se declarará sin materia el incidente de suspensión."

vo contenido en el artículo 145 de la Ley de Amparo.—En las relatadas condiciones, al resultar sustancialmente fundados los agravios expuestos por el representante social de la Federación, es que el presente recurso de queja resulta **fundado**, por lo que, lo procedente es **revocar el auto impugnado y negar** la medida provisional solicitada por el quejoso.—Por lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 97, fracción I, inciso b), y 101, último párrafo, de la Ley de Amparo, y 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se: **RESUELVE: ÚNICO.**—Es **fundado** el recurso de queja.—Notifíquese ..."

**CUARTO.—Determinación de la existencia de la contradicción de criterios.** La existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que 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.

Así, la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución del mismo tema jurídico, que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró, que la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien:

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

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

Así se estableció en la jurisprudencia **P./J. 72/2010**, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 7, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, materia común, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTE-

MENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

QUINTO.—Este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, considera que en el caso **sí existe la contradicción de tesis**.

En efecto, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, conoció del recurso de queja **39/2018**, previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, interpuesto por el quejoso contra el auto por el que se negó la suspensión provisional, en el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo indirecto promovido contra el acuerdo de uno de marzo de dos mil dieciocho, dictado por el agente del Ministerio Público de la Federación, adscrito a la Unidad Especializada en Investigación de Recursos de Procedencia Ilícita y Falsificación o Alteración de Moneda de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República, en la carpeta de investigación **\*\*\*\*\***, en la que tiene el carácter de imputado.

Al resolver dicho recurso, estimó que la concesión de la suspensión provisional, para el efecto de que la autoridad responsable se abstenga de determinar en definitiva la carpeta de investigación, no contraviene el interés social, pues no implica la paralización de la facultad del Ministerio Público de indagar e integrar aquélla, sino que la medida cautelar tiene la finalidad de evitar perjuicios irreparables al imputado por cambio de situación jurídica, pues en caso de que se judicialice la carpeta de investigación, se puede ver afectado su derecho de defensa, al quedar consumada la etapa de investigación inicial, haciendo improcedente el juicio biinstancial.

Consideró, que con la concesión de la suspensión provisional no se contravienen disposiciones de orden público ni se vulnera el interés social, porque no se actualiza alguno de los supuestos que contempla específicamente el artículo 129 de la Ley de Amparo; máxime que no se tiene la certeza de que la carpeta de investigación se encuentre judicializada mediante petición a un Juez de Control para la audiencia inicial, pues de ser lo contrario, debe negarse la medida cautelar, ya que no podría suspenderse lo que ya se ha ejecutado, porque sería dar un efecto restitutorio, lo cual es propio de la sentencia de amparo en lo principal.

Por consiguiente, determinó que debe concederse la suspensión provisional respecto del acto reclamado, para el efecto de que la autoridad ministerial responsable no determine en definitiva la carpeta de investigación, solicitando al Juez de Control la cita para la audiencia inicial y, por ende, deberá abstenerse de formular la imputación en su contra, a fin de respetar su derecho de defensa, evitando que se ocasionen daños y perjuicios de difícil reparación para el peticionario de amparo.

Finalmente, precisó que la concesión no implica que se mantenga indefinidamente la investigación o que no se determine hasta que se desahoguen todas las diligencias solicitadas en defensa del quejoso, sino que se concede para que éste tenga la posibilidad de conocer los hechos que se le imputan y de ejercer su derecho de defensa, sin que quede a la discrecionalidad del justiciable el comparecer o no ante la autoridad cuando sea citado y de esa forma evitar la judicialización de la carpeta de investigación. De ahí la importancia de la concesión de la suspensión provisional para los efectos precisados, pues es fundamental que se dé al quejoso la oportunidad real de comparecer, ya que es claro que en la investigación existen derechos que puede hacer valer en su defensa.

En apoyo a lo anterior, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, citó en su ejecutoria las tesis aisladas que ha sustentado, 69 P (10a.), 70 P (10a.) y 68 P (10a.), consultables en las páginas 1808 y 1809, Libro 46, Tomo III, septiembre de 2017, materia común, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que en el orden citado, dicen:

"CARPETA DE INVESTIGACIÓN. OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL QUEJOSO EN CUANTO A QUE SE LE CITE A COMPARECER Y RINDA ENTREVISTA CON EL CARÁCTER DE INDICIADO EN AQUÉLLA. EN EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA DICHA OMISIÓN PROCEDE OTORGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. Cuando en su demanda de amparo el quejoso acredita fehacientemente que previamente ha solicitado al Ministerio Público que se le cite a comparecer y rendir entrevista con el carácter de indiciado en la carpeta de investigación, y éste hace caso omiso de dicha petición, lo cual se impugna como acto reclamado, procede conceder la suspensión provisional para el efecto de que la autoridad ministerial responsable no determine en definitiva la carpeta de investigación en que solicite al Juez de Control la cita para la audiencia inicial y, por ende, deberá abstenerse de formular la imputación en su contra; lo anterior, a fin de respetar su derecho de defensa, evitando que se ocasionen daños y perjuicios de difícil reparación para el quejoso."

"CARPETA DE INVESTIGACIÓN. OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL QUEJOSO EN CUANTO A QUE SE LE CITE A COMPARECER Y RINDA ENTREVISTA CON EL CARÁCTER DE INDICIADO EN AQUÉLLA. SI DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA CONTRA DICHA OMISIÓN SE ADVIERTE QUE LA CARPETA NO HA SIDO JUDICIALIZADA MEDIANTE PETICIÓN AL JUEZ DE CONTROL, PROCEDE OTORGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL PARA EL EFECTO DE QUE EL AGENTE RESPONSABLE NO DETERMINE EN DEFINITIVA LA INVESTIGA-



CIÓN INICIAL. Cuando en el juicio de amparo se reclama la omisión de ser citado a comparecer y rendir entrevista con el carácter de indiciado en la carpeta de investigación, previa petición formulada en ese sentido por el quejoso al Ministerio Público responsable, y de los hechos narrados en la demanda o de los documentos que se anexan a ésta no se advierte que esa indagación ha sido judicializada mediante petición al Juez de Control para la audiencia inicial, procede conceder la suspensión provisional solicitada, para el efecto de que no sea determinada en definitiva la investigación inicial a cargo de la autoridad responsable; sin embargo, si de la demanda de amparo o de sus anexos se aprecia que ya se judicializó la carpeta de investigación, debe negarse la medida cautelar, pues no podría suspenderse lo que ya se ha ejecutado, porque sería dar un efecto restitutorio, lo cual es propio de la sentencia de amparo en lo principal."

"CARPETA DE INVESTIGACIÓN. SI EN EL AMPARO SE CONCEDE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL PARA QUE EL MINISTERIO PÚBLICO SE ABSTENGA DE DETERMINAR EN DEFINITIVA AQUÉLLA, ELLO NO IMPLICA LA PARALIZACIÓN DE SU FACULTAD DE INDAGAR E INTEGRAR DICHA CARPETA. La suspensión provisional otorgada en el amparo a efecto de que el Ministerio Público se abstenga de determinar en definitiva la carpeta de investigación, no implica la paralización de su facultad de indagar e integrar ésta, sino que la medida cautelar así decretada tiene como fin que no se dé un cambio de situación jurídica, pues en caso de que se judicialice la carpeta de investigación, el quejoso puede verse afectado en su derecho de defensa, al quedar consumada la etapa de investigación inicial, haciendo improcedente el juicio biinstancial."

También estimó aplicable, por las razones que la sustentan, la jurisprudencia **PC.I.P. J/36 P (10a.)**, emitida por el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, visible en la página 2100, Libro 47, Tomo III, octubre de 2017, materia común, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO SE IMPUGNEN ACTOS DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL RELACIONADOS CON LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA PARA EL EFECTO DE QUE, SIN PARALIZARLA, EN CASO DE SER PROCEDENTE, EL ÓRGANO MINISTERIAL NO EJERZA LA ACCIÓN PENAL. Si el quejoso combate actos de la representación social relacionados con la integración de la indagatoria que afectan el ejercicio de su derecho de defensa adecuada, establecido en el artículo 20, apartado A, fracciones V, VII y IX, 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 18 de junio de 2008, debe otorgarse la suspensión (provisional o definitiva), para el efecto de que, sin paralizar la integración de aquélla, una vez culminada la labor de investigación, de resultar procedente, el órgano ministerial no ejerza la acción penal, porque si se realizara la consignación respectiva, se afectaría irremediablemente esa prerrogativa constitucional."

Por otra parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, conoció de los recursos de queja **37/2018 y 38/2018**, previstos en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, interpuestos por el agente del Ministerio Público de la Federación, contra el auto por el que se concedió la suspensión provisional en los incidentes de suspensión derivados de los juicios de amparo indirecto \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ambos promovidos, respectivamente, contra el acuerdo de veintiséis de febrero de dos mil dieciocho, y citatorio de la misma fecha, dictados por el agente del Ministerio Público de la Federación, adscrito a la Unidad Especializada en Investigación de Recursos de Procedencia Ilícita y Falsificación o Alteración de Moneda de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República, en la carpeta de investigación \*\*\*\*\* , en la que los quejosos tenían el carácter de imputados.

La materia de los recursos de queja versó sobre las determinaciones por las que el Juez de Distrito con fundamento en lo dispuesto en los artículos 128 y 147 de la Ley de Amparo, concedió la suspensión provisional para el efecto de que la autoridad ministerial no determine la carpeta de investigación, lo cual no implicaba la paralización de la facultad de investigación e integración de la carpeta, lo anterior, a fin de evitar perjuicios de imposible reparación al justiciable, quien podría verse afectado en su derecho de defensa en caso de que la autoridad ministerial determine la acción penal en su contra, ya que en ese caso, quedaría irremediablemente consumada la violación, al cambiar la situación jurídica del agraviado, haciendo improcedente el juicio de amparo.

El Juez de Distrito apoyó su decisión, en la tesis del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito **I.1o.P.70 P (10a.)**, bajo el título y subtítulo: "CARPETA DE INVESTIGACIÓN. OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL QUEJOSO EN CUANTO A QUE SE LE CITE A COMPARECER Y RINDA ENTREVISTA CON EL CARÁCTER DE INDICIADO EN AQUÉLLA. SI DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA CONTRA DICHA OMISIÓN SE ADVIERTE QUE LA CARPETA NO HA SIDO JUDICIALIZADA MEDIANTE PETICIÓN AL JUEZ DE CONTROL,

PROCEDE OTORGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL PARA EL EFECTO DE QUE EL AGENTE RESPONSABLE NO DETERMINE EN DEFINITIVA LA INVESTIGACIÓN INICIAL.", y la jurisprudencia del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito **PC.I.P. J/36 P (10a.)**, bajo el título y subtítulo: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO SE IMPUGNEN ACTOS DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL RELACIONADOS CON LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA PARA EL EFECTO DE QUE, SIN PARALIZARLA, EN CASO DE SER PROCEDENTE, EL ÓRGANO MINISTERIAL NO EJERZA LA ACCIÓN PENAL."

Al resolver ambos recursos interpuestos por el agente del Ministerio Público, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito determinó revocar el auto recurrido y negar la suspensión provisional, al estimar que de conformidad con el artículo 128 de la Ley de Amparo, de concederse la suspensión provisional, se vulnerarían disposiciones de orden público, lo que implicaría paralizar el procedimiento penal en la etapa de investigación y, no se permitiría pasar a la fase complementaria, máxime que en esta última, el derecho de defensa del quejoso estaría resguardado por la autoridad judicial que intervenga.

Además, el Tribunal Colegiado de Circuito tomó en consideración que de lo dispuesto en el artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se desprende que el nuevo procedimiento penal comprende tres etapas: i) de investigación; ii) intermedia, y iii) juicio. La primera etapa, que es la de interés para el presente asunto, comprende dos fases: la investigación inicial y la complementaria. La primera comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se formule imputación. La segunda comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación.

También, consideró que del artículo 307 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se desprende que en la audiencia inicial se realiza el control de la legalidad de la detención; se formula la imputación; se resuelve sobre las solicitudes de vinculación a proceso y medidas cautelares, y se define el plazo para el cierre de la investigación.

Lo que –estimó– implica que la celebración de la audiencia inicial es el acto procesal en el que concluye la fase inicial de la investigación y comienza la fase complementaria, pues en ésta se formula la imputación.

Reiteró, que la concesión de la suspensión contraviene disposiciones de orden público, toda vez que implicaría paralizar el procedimiento penal,

particularmente la etapa investigación (primera etapa del procedimiento penal), pues el efecto de la suspensión es que no ejerza la acción penal por lo que hace al justiciable, es decir, que no se solicite a la autoridad judicial que se le cite a la audiencia inicial. Por lo que, con ello, el Ministerio Público queda imposibilitado para formular imputación, que es el acto procesal con el que se da paso de la fase inicial a la fase complementaria de la investigación, y eventualmente solicitar la vinculación a proceso.

Agregó, que si se impide al representante social solicitar cita para la audiencia inicial, se frena también que pueda formular imputación y, sin ello, no puede iniciar la fase complementaria de la investigación, por lo que la medida cautelar implica paralizar el procedimiento en su etapa inicial (investigación), con lo que se contravienen disposiciones de orden público y se afecta el interés social.

Consideró, que la regla que prevé el artículo 150 de la Ley de Amparo, tiene al menos una salvedad, esto es, cuando la continuación del procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionar al quejoso.

Sostuvo, que dicha excepción no se actualiza, porque la celebración de la audiencia inicial, particularmente la formulación de la imputación y el eventual auto de vinculación de proceso, no dejan irreparablemente consumadas las violaciones al derecho de defensa del quejoso, en virtud que se trata de actos que tienen lugar en una misma etapa del procedimiento penal, es decir, la etapa de investigación, por lo que, procesalmente, el paso de la fase inicial a la fase complementaria de la etapa de investigación no implica un cambio de situación jurídica.

Precisó, que en términos del artículo 217, con relación al 260, del Código Nacional del Procedimientos Penales, en la fase inicial de la investigación el Ministerio Público debe integrar una carpeta de investigación, con el registro de actos que tengan el carácter de antecedentes de la indagatoria, que son aquellos de los que se generan datos de prueba para establecer que se cometió un hecho que la ley señale como delito y que existe la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión y de los cuales, eventualmente, se producirán pruebas en el juicio oral, esto es, se trata de una investigación informal.

Y, será hasta que se formule la imputación y se vincule a proceso cuando se formalice la investigación, la cual inclusive se lleva bajo el control de la autoridad judicial, momento a partir del cual el imputado, con conocimiento

de los hechos que se le atribuyen y de los datos de prueba referidos por el Ministerio Público para sustentar la imputación, estará en aptitud de preparar su defensa.

Así, consideró que el paso de la fase inicial a la complementaria de la investigación, esto es, la continuación de la primera etapa del procedimiento, no deja irreparablemente consumado el daño o perjuicio, a partir de ello la judicialización el imputado estará en posibilidad de ejercer su derecho de defensa.

Estimó, que no aplica la tesis del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, **PC.I.P. J/36 P (10a.)**, bajo el título y subtítulo: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO SE IMPUGNEN ACTOS DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL RELACIONADOS CON LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA PARA EL EFECTO DE QUE, SIN PARALIZARLA, EN CASO DE SER PROCEDENTE, EL ÓRGANO MINISTERIAL NO EJERZA LA ACCIÓN PENAL.", ya que en el sistema penal acusatorio, el eventual ejercicio de la acción penal no genera un cambio de situación jurídica, ya que la primera etapa de investigación solamente inicia ante el agente ministerial y se complementa ante el control judicial, después de que se formuló la imputación y se dictó la vinculación a proceso.

Expuestos los antecedentes del caso, este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito estima que **sí existe** contradicción de tesis, pues del análisis de los criterios contendientes, se advierte que deriva del estudio de la misma situación de derecho, y adoptaron criterios discrepantes.

En efecto, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron recursos de queja de término, interpuestos contra lo determinado en el incidente de suspensión, donde **el tema principal fue dilucidar sobre la procedencia o no de la suspensión provisional contra los actos emitidos en una carpeta de investigación** que no se ha judicializado y donde los quejosos tienen el carácter de imputados.

El **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, en esencia, consideró que debe concederse la suspensión provisional del acto reclamado, para que la autoridad ministerial se abstenga de determinar en definitiva la carpeta de investigación, solicitando al Juez de Control la cita para audiencia inicial y, por ende, deberá de abstenerse de formular la imputación en su contra, lo cual, no contraviene el interés social, pues no implica la paralización de la facultad del Ministerio Público de indagar e integrar aquélla, sino que la medida cautelar tiene la finalidad de respetar su derecho

de defensa, evitando que se ocasionen daños y perjuicios de difícil reparación, así como evitar perjuicios irreparables por cambio de situación jurídica, pues en caso de que se judicialice la carpeta de investigación, quedaría consumada la etapa de investigación inicial, haciendo improcedente el juicio biinstancial.

Tales consideraciones se apoyaron en las tesis I.1o.P.69 P (10a.), I.1o.P.70 P (10a.) y I.1o.P.68 P (10a.), sustentadas por el propio **Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, de títulos y subtítulos:<sup>12</sup> "CARPETA DE INVESTIGACIÓN. OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL QUEJOSO EN CUANTO A QUE SE LE CITE A COMPARECER Y RINDA ENTREVISTA CON EL CARÁCTER DE INDICIADO EN AQUÉLLA. EN EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA DICHA OMISIÓN PROCEDE OTORGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL.", "CARPETA DE INVESTIGACIÓN. OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL QUEJOSO EN CUANTO A QUE SE LE CITE A COMPARECER Y RINDA ENTREVISTA CON EL CARÁCTER DE INDICIADO EN AQUÉLLA. SI DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA CONTRA DICHA OMISIÓN SE ADVIERTE QUE LA CARPETA NO HA SIDO JUDICIALIZADA MEDIANTE PETICIÓN AL JUEZ DE CONTROL, PROCEDE OTORGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL PARA EL EFECTO DE QUE EL AGENTE RESPONSABLE NO DETERMINE EN DEFINITIVA LA INVESTIGACIÓN INICIAL." y "CARPETA DE INVESTIGACIÓN. SI EN EL AMPARO SE CONCEDE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL PARA QUE EL MINISTERIO PÚBLICO SE ABSTENGA DE DETERMINAR EN DEFINITIVA AQUÉLLA, ELLO NO IMPLICA LA PARALIZACIÓN DE SU FACULTAD DE INDAGAR E INTEGRAR DICHA CARPETA."

El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, sostiene que debe negarse la suspensión provisional, pues de concederse para el efecto de que la carpeta de investigación no se determine, implica paralizar la primera etapa del procedimiento penal acusatorio, con lo que se contravendrían disposiciones de orden público, pues el efecto de la suspensión es que no ejerza la acción penal, es decir, que no se solicite a la autoridad judicial que se le cite a la audiencia inicial, lo que impediría al Ministerio Público formular imputación, que es el acto procesal con el que se da paso de la fase inicial a la fase complementaria de la investigación, y eventualmente solicitar la vinculación a proceso.

---

<sup>12</sup> Visibles en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 46, Tomo III, septiembre de 2017, páginas 1808 y 1809 «respectivamente».

Estima que la celebración de la audiencia inicial, particularmente la formulación de la imputación y el eventual auto de vinculación de proceso, no dejan irreparablemente consumadas las violaciones al derecho de defensa del quejoso, en virtud que se trata de actos que tienen lugar en una misma etapa del procedimiento penal, es decir, la etapa de investigación, por lo que, procesalmente, el paso de la fase inicial a la fase complementaria de la etapa de investigación, no implica un cambio de situación jurídica, ya que la primera etapa de investigación solamente inicia ante el agente ministerial, pero se complementa en el control judicial, después de que se formuló la imputación y se dictó la vinculación a proceso, momento a partir del cual el imputado, con conocimiento de los hechos que se le atribuyen y de los datos de prueba referidos por el Ministerio Público para sustentar la imputación, estará en aptitud de preparar y ejercer su defensa.

Debe precisarse que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, realizó el análisis de diversos preceptos del Código Nacional de Procedimientos Penales (artículos 211, 260 y 307), para concluir que no aplica para resolver sobre la suspensión la tesis de este Pleno de Circuito, explicando la diferencia del sistema procesal penal tradicional y el nuevo sistema procesal acusatorio oral.

También debe señalarse que si bien el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito citó, como apoyo para resolver, dos tesis, **I.1o.P.69 P (10a.)** y **I.1o.P.70 P (10a.)** que ha sostenido bajo los títulos y subtítulos: "CARPETA DE INVESTIGACIÓN. OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL QUEJOSO EN CUANTO A QUE SE LE CITE A COMPARECER Y RINDA ENTREVISTA CON EL CARÁCTER DE INDICIADO EN AQUÉLLA. EN EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA DICHA OMISIÓN PROCEDE OTORGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL." y "CARPETA DE INVESTIGACIÓN. OMISIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL QUEJOSO EN CUANTO A QUE SE LE CITE A COMPARECER Y RINDA ENTREVISTA CON EL CARÁCTER DE INDICIADO EN AQUÉLLA. SI DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA CONTRA DICHA OMISIÓN SE ADVIERTE QUE LA CARPETA NO HA SIDO JUDICIALIZADA MEDIANTE PETICIÓN AL JUEZ DE CONTROL, PROCEDE OTORGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL PARA EL EFECTO DE QUE EL AGENTE RESPONSABLE NO DETERMINE EN DEFINITIVA LA INVESTIGACIÓN INICIAL."

Sin embargo, éstas no se deben considerar como materia de la *litis* a resolver en esta contradicción de tesis, pues se refieren a temas diversos.

En consecuencia, dado que los Tribunales Colegiados contendientes, **se avocaron al análisis de situaciones de derecho idénticas, y sostienen criterios discrepantes**, procede **declarar existente** la contradicción de tesis, entre los criterios emitidos por el Primer Tribunal Colegiado y el Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materia Penal del Primer Circuito, ya que emitieron pronunciamientos discrepantes en torno a un mismo punto de derecho.

SEXTO.—Este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que sustenta en esta resolución.

Con la finalidad de informar la presente resolución y dado que la materia a resolver se encuentra inmersa en el nuevo sistema procesal acusatorio y oral, se estima pertinente citar los preceptos constitucionales y legales que lo estructuran, en la parte que interesa, para estar en aptitud de pronunciarse en torno al tema de la irreparabilidad para efectos de la suspensión del acto reclamado, veamos:

El artículo 20, apartado B, fracciones III y VI, de la Constitución Federal, establece:

**"Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

"...

"B. De los derechos de toda persona imputada:

"...

**"III.** A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el Juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

"La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

"...



"**VI.** Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

"El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante Juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa."

"Los artículos 113, fracción VIII, 216, 218, párrafos primero y tercero, 219, 307, primer párrafo, 310, 311, 314, 315, 333 y 337 del Código Nacional de Procedimientos Penales, establecen:

**"Artículo 113.** Derechos del imputado

"El imputado tendrá los siguientes derechos:

"I. ... VII. ...

"**VIII.** A tener acceso él y su defensa, salvo las excepciones previstas en la ley, a los registros de la investigación, así como a obtener copia gratuita, registro fotográfico o electrónico de los mismos, en términos de los artículos 218 y 219 de este código."

**"Artículo 216.** Proposición de actos de investigación

"Durante la investigación, tanto el imputado cuando haya comparecido o haya sido entrevistado, como su defensor, así como la víctima u ofendido, podrán solicitar al Ministerio Público todos aquellos actos de investigación que consideraren pertinentes y útiles para el esclarecimiento de los hechos. El Ministerio Público ordenará que se lleven a cabo aquellos que sean conducentes. La solicitud deberá resolverse en un plazo máximo de tres días siguientes a la fecha en que se haya formulado la petición al Ministerio Público."

**"Artículo 218.** Reserva de los actos de investigación

"Los registros de la investigación, así como todos los documentos, independientemente de su contenido o naturaleza, los objetos, los registros de

voz e imágenes o cosas que le estén relacionados, son estrictamente reservados, por lo que únicamente las partes, podrán tener acceso a los mismos, con las limitaciones establecidas en este código y demás disposiciones aplicables.

"...

"El imputado y su defensor podrán tener acceso a ellos cuando se encuentre detenido, sea citado para comparecer como imputado o sea sujeto de un acto de molestia y se pretenda recibir su entrevista, a partir de este momento ya no podrán mantenerse en reserva los registros para el imputado o su defensor a fin de no afectar su derecho de defensa. Para los efectos de este párrafo, se entenderá como acto de molestia lo dispuesto en el artículo 266 de este código."

#### **"Artículo 219.** Acceso a los registros y la audiencia inicial

"Una vez convocados a la audiencia inicial, el imputado y su defensor tienen derecho a consultar los registros de la investigación y a obtener copia, con la oportunidad debida para preparar la defensa. En caso que el Ministerio Público se niegue a permitir el acceso a los registros o a la obtención de las copias, podrán acudir ante el Juez de Control para que resuelva lo conducente."

#### **"Artículo 307.** Audiencia inicial

"En la audiencia inicial se informarán al imputado sus derechos constitucionales y legales, si no se le hubiese informado de los mismos con anterioridad, se realizará el control de legalidad de la detención si correspondiere, se formulará la imputación, se dará la oportunidad de declarar al imputado, se resolverá sobre las solicitudes de vinculación a proceso y medidas cautelares y se definirá el plazo para el cierre de la investigación."

#### **"Artículo 310.** Oportunidad para formular la imputación a personas en libertad

"El agente del Ministerio Público podrá formular la imputación cuando considere oportuna la intervención judicial con el propósito de resolver la situación jurídica del imputado.

"Si el Ministerio Público manifestare interés en formular imputación a una persona que no se encontrare detenida, solicitará al Juez de Control que lo cite en libertad y señale fecha y hora para que tenga verificativo la audien-

cia inicial, la que se llevará a cabo dentro de los quince días siguientes a la presentación de la solicitud.

"Cuando lo considere necesario, para lograr la presencia del imputado en la audiencia inicial, el agente del Ministerio Público podrá solicitar orden de aprehensión o de comparecencia, según sea el caso y el Juez de Control resolverá lo que corresponda. Las solicitudes y resoluciones deberán realizarse en los términos del presente código."

**"Artículo 311.** Procedimiento para formular la imputación

"Una vez que el imputado esté presente en la audiencia inicial, por haberse ordenado su comparecencia, por haberse ejecutado en su contra una orden de aprehensión o ratificado de legal la detención y después de haber verificado el Juez de Control que el imputado conoce sus derechos fundamentales dentro del procedimiento penal o, en su caso, después de haberse los dado a conocer, se ofrecerá la palabra al agente del Ministerio Público para que éste exponga al imputado el hecho que se le atribuye, la calificación jurídica preliminar, la fecha, lugar y modo de su comisión, la forma de intervención que haya tenido en el mismo, así como el nombre de su acusador, salvo que, a consideración del Juez de Control sea necesario reservar su identidad en los supuestos autorizados por la Constitución y por la ley.

"El Juez de Control a petición del imputado o de su defensor, podrá solicitar las aclaraciones o precisiones que considere necesarias respecto a la imputación formulada por el Ministerio Público."

**"Artículo 314.** Incorporación de datos y medios de prueba en el plazo constitucional o su ampliación

"El imputado o su defensor podrán, durante el plazo constitucional o su ampliación, presentar los datos de prueba que consideren necesarios ante el Juez de Control.

"Exclusivamente en el caso de delitos que ameriten la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa u otra personal, de conformidad con lo previsto en este código, el Juez de Control podrá admitir el desahogo de medios de prueba ofrecidos por el imputado o su defensor, cuando, al inicio de la audiencia o su continuación, justifiquen que ello resulta pertinente."

**"Artículo 315.** Continuación de la audiencia inicial

"La continuación de la audiencia inicial comenzará con la presentación de los datos de prueba aportados por las partes o, en su caso, con el desahogo de los medios de prueba que hubiese ofrecido y justificado el imputado o su defensor en términos del artículo 314 de este código. Para tal efecto, se seguirán en lo conducente las reglas previstas para el desahogo de pruebas en la audiencia de debate de juicio oral. Desahogada la prueba, si la hubo, se le concederá la palabra en primer término al Ministerio Público, al asesor jurídico de la víctima y luego al imputado. Agotado el debate, el Juez resolverá sobre la vinculación o no del imputado a proceso.

"En casos de extrema complejidad, el Juez de Control podrá decretar un receso que no podrá exceder de dos horas, antes de resolver sobre la situación jurídica del imputado."

### **"Artículo 333.** Reapertura de la investigación

"Hasta antes de presentada la acusación, las partes podrán reiterar la solicitud de diligencias de investigación específicas que hubieren formulado al Ministerio Público después de dictado el auto de vinculación a proceso y que éste hubiere rechazado.

"Si el Juez de Control aceptara la solicitud de las partes, ordenará al Ministerio Público reabrir la investigación y proceder al cumplimiento de las actuaciones en el plazo que le fijará. En dicha audiencia, el Ministerio Público podrá solicitar la ampliación del plazo por una sola vez.

"No procederá la solicitud de llevar a cabo actos de investigación que en su oportunidad se hubieren ordenado a petición de las partes y no se hubieren cumplido por negligencia o hecho imputable a ellas, ni tampoco las que fueren impertinentes, las que tuvieren por objeto acreditar hechos públicos y notorios, ni todas aquellas que hubieren sido solicitadas con fines puramente dilatorios.

"Vencido el plazo o su ampliación, la investigación sujeta a reapertura se considerará cerrada, o aún antes de ello si se hubieren cumplido las actuaciones que la motivaron, y se procederá de conformidad con lo dispuesto en este código."

### **"Artículo 337.** Descubrimiento probatorio.

"El descubrimiento probatorio consiste en la obligación de las partes de darse a conocer entre ellas en el proceso, los medios de prueba que pre-

tendan ofrecer en la audiencia de juicio. En el caso del Ministerio Público, el descubrimiento comprende el acceso y copia a todos los registros de la investigación, así como a los lugares y objetos relacionados con ella, incluso de aquellos elementos que no pretenda ofrecer como medio de prueba en el juicio. En el caso del imputado o su defensor, consiste en entregar materialmente copia de los registros al Ministerio Público a su costa, y acceso a las evidencias materiales que ofrecerá en la audiencia intermedia, lo cual deberá realizarse en los términos de este código.

"El Ministerio Público deberá cumplir con esta obligación de manera continua a partir de los momentos establecidos en el párrafo tercero del artículo 218 de este código, así como permitir el acceso del imputado o su defensor a los nuevos elementos que surjan en el curso de la investigación, salvo las excepciones previstas en este código.

"La víctima u ofendido, el asesor jurídico y el acusado o su defensor, deberán descubrir los medios de prueba que pretendan ofrecer en la audiencia del juicio, en los plazos establecidos en los artículos 338 y 340, respectivamente, para lo cual, deberán entregar materialmente copia de los registros y acceso a los medios de prueba, con costo a cargo del Ministerio Público. Tratándose de la prueba pericial, se deberá entregar el informe respectivo al momento de descubrir los medios de prueba a cargo de cada una de las partes, salvo que se justifique que aún no cuenta con ellos, caso en el cual, deberá descubrirlos a más tardar tres días antes del inicio de la audiencia intermedia.

"En caso que el acusado o su defensor, requiera más tiempo para preparar el descubrimiento o su caso, podrá solicitar al Juez de Control, antes de celebrarse la audiencia intermedia o en la misma audiencia, le conceda un plazo razonable y justificado para tales efectos."

De la interpretación armónica y sistemática de los preceptos transcritos, se desprende que en el desarrollo de la primera fase de la **etapa de investigación** (primera etapa del nuevo procedimiento penal), esto es, en la **fase de investigación inicial**, cuando el Ministerio Público estime oportuno formular la imputación, judicializará la carpeta de investigación con el propósito de resolver la situación jurídica del imputado, para lo cual, solicitará al Juez de Control que lo cite o libre orden de aprehensión, para llevar a cabo la audiencia inicial.

En el nuevo sistema procesal penal, el imputado puede tener acceso a los registros de la carpeta de investigación, y ejercer sus derechos constitucionales ante el Ministerio Público o ante el Juez de Control, en los momentos siguientes:

1. Cuando el imputado se encuentre detenido;
2. Cuando se reciba su declaración o sea sujeto de un acto de molestia y se solicite su entrevista, y
3. Antes de su primera comparecencia ante el Juez, con la oportunidad debida para preparar la defensa.

Como se aprecia, las tres hipótesis hacen referencia a situaciones que ocurren en diferentes momentos del proceso penal, pues mientras los supuestos 1 y 2 atañen a la etapa de investigación inicial, el 3 apunta a un acto que se actualiza antes de la celebración de la audiencia inicial.

En el primer supuesto ya no podrán mantenerse en reserva los registros para el imputado o su defensor a fin de no afectar su derecho de defensa, pues en esta fase de la investigación inicial en ejercicio de ese derecho, el imputado sólo puede solicitar al Ministerio Público actos de investigación que considere pertinentes y útiles para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso reiterar dicha solicitud en caso que se hubiere negado, después de dictado el auto de vinculación a proceso.

En el segundo supuesto, ante el Juez de Control, cuando se realiza la audiencia inicial y, por ello, con oportunidad debida, el Ministerio Público debe permitir al imputado y a su defensor consultar los registros de la investigación y obtener copia para preparar su defensa que ejerza ante el Juez de Control, y en caso de que la representación social se niegue a permitir el acceso a los registros o a la obtención de las copias, aquéllos podrán acudir ante el Juez de Control para que resuelva lo conducente.

Además, en la audiencia inicial, y en observancia a los principios de audiencia, al debido proceso y de defensa adecuada, el imputado gozará de las prerrogativas siguientes: **a)** a que el Juez de Control le informe sus derechos fundamentales; **b)** conocer la imputación que le formule el Ministerio Público –en este momento **inicia la fase de investigación complementaria**–, respecto de lo cual, el imputado tendrá el derecho de contestar o guardar silencio; y **c)** si la representación social manifiesta su intención de solicitar la vinculación a proceso, el Juez de Control previamente explicará al imputado los momentos en los cuales puede resolverse la solicitud que desea plantear el Ministerio Público, esto es, si se acoge o no al plazo a que se refiere el artículo 19 constitucional –o a su ampliación– para que se resuelva sobre su situación jurídica, pues sólo así, la elección de ampliar la resolución judicial respectiva, tendrá como base el previo conocimiento de las razones específicas por las

cuales los datos de prueba recabados durante la investigación informal justificarían dicho acto de molestia, permitiendo al imputado y a su defensor, como resultado de un acto informado, presentar en la continuación de la audiencia inicial, los datos de prueba que consideren podrían desvirtuar la postura ministerial.

Así, en ejercicio de su derecho de defensa, el imputado o su defensor podrán, durante el plazo constitucional o su ampliación, presentar los datos de prueba que consideren necesarios ante el Juez de Control, cuyo desahogo se llevará a cabo en la continuación de la audiencia inicial en la cual, en su caso se desahogarán las pruebas propuestas y así el Juez resolverá sobre la vinculación o no del imputado a proceso; finalmente, antes de finalizar la audiencia inicial, el Juez de Control determinará, previa propuesta de las partes, el plazo para el cierre de la investigación complementaria; transcurrido dicho plazo (salvo que el Ministerio Público, la víctima u ofendido o el imputado hayan solicitado prórroga) la investigación se dará por cerrada. Así, al quedar agotada la **investigación complementaria**, culmina la primera etapa del procedimiento penal, relativa a la etapa de investigación.

Como se aprecia, el ejercicio del derecho a defenderse de la imputación propiamente se da en sede judicial, esto es, cuando se solicita la judicialización de la carpeta de investigación, pues antes de ello, el imputado sólo puede solicitar al Ministerio Público actos de investigación, sin embargo, ante el Juez puede ofertar datos de prueba para su desahogo y que se resuelva sobre la vinculación a proceso incluso; una vez resuelta la vinculación, en el periodo otorgado para la investigación complementaria, también ejercerá su derecho de defensa para recabar datos y medios de prueba y así, llegar a la etapa intermedia, en la que propiamente se prepara el juicio, con el descubrimiento probatorio y la fijación de la *litis* del mismo.

Además, es de precisarse que aun en el supuesto de que para la audiencia inicial el Ministerio Público solicite librar orden de aprehensión, ello no implica que el imputado, una vez que sea puesto a disposición del Juez, quede en calidad de detenido, como en el anterior sistema procesal penal, pues ello dependerá de que se solicite la aplicación de una medida cautelar y, también es importante señalar que, una vez puesto a disposición, el Juez de Control hará de su conocimiento sus derechos fundamentales dentro del procedimiento y, en ejercicio de ellos, una vez conocida la imputación, podrá solicitar la duplicidad del plazo constitucional para presentar datos de prueba que considere necesarios para su defensa.

Expuesto lo que sucede en la primera etapa de investigación inicial del nuevo procesamiento penal acusatorio, para estar en aptitud de resolver res-

pecto de la concesión o no de la suspensión, para que el Ministerio Público no judicialice la carpeta de investigación, es necesario analizar previamente la naturaleza del acto reclamado, y posteriormente establecer si se satisfacen o no los requisitos previstos en el artículo 128 de la Ley de Amparo.

En ese orden, tomando en consideración que en el caso se trata de una omisión o negativa para que los quejosos fueran citados a entrevista en su calidad de imputados o para que se les conceda acceso a la carpeta de investigación, tales actos son de naturaleza negativa, sin ningún efecto positivo irreparable, contra los cuales no procede la suspensión; y, si bien se les pudiera atribuir algún efecto, éste sería el derecho de defensa, el cual es reparable y materia del fondo del amparo.

En efecto, la suspensión del acto reclamado constituye una providencia cautelar, cuya finalidad es preservar la materia del juicio de amparo, impidiendo que el acto de autoridad que lo motiva, al consumarse irreparablemente haga nugatoria para el quejoso la protección de la Justicia Federal, que eventualmente se le otorgara, evitándole los perjuicios que su ejecución pudiera ocasionarle en su esfera de derechos.

El objetivo de dicha medida suspensiva, es mantener la situación jurídica del agraviado en el estado en que se encuentra a la fecha de la presentación de la demanda de amparo, lo que explica el porqué la suspensión, únicamente, procede contra actos positivos que implican una acción, pues solamente éstos son aptos de suspenderse, y no así los omisivos o negativos, que constituyen abstenciones o negativas, a través de las cuales las autoridades se abstienen de hacer algo o dejan de efectuar lo solicitado por los gobernados, ya que en esos supuestos, el hecho de conceder la suspensión, implicaría darle efectos restitutorios a la medida cautelar, los que son propios de la sentencia que se dicte en el amparo mismo por ser el fondo del asunto.

Por otra parte, en cuanto a los requisitos legales, para que opere la procedencia de la suspensión, el artículo 128 de la Ley de Amparo, dispone:

**"Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurran los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. ..."



A su vez, el numeral 150 de la ley de la materia, dispone:

**"Artículo 150.** En los casos en que la suspensión sea procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él; a no ser que la continuación de dicho procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso."

De ahí que, de concederse la suspensión para el efecto de que no se judicialice la carpeta de investigación, impidiéndose la continuación de la etapa de investigación complementaria del procedimiento penal acusatorio, se vulnerarían disposiciones de orden público y se afectaría el interés social, pues es evidente que la facultad constitucional del Ministerio Público de investigar delitos no puede paralizarse y que la sociedad está interesada en que dicha facultad se ejerza plenamente y sin demoras; sin que se actualice la salvedad prevista en el artículo 150 de la Ley de Amparo, porque la continuación del procedimiento de investigación no deja irreparablemente consumado el derecho a la defensa del quejoso, pues, como ya se mencionó, puede repararse ante el Juez de Control o en el amparo mismo por ser el fondo del asunto.

Esto es, el efecto de la omisión o negativa de que el imputado sea citado a entrevista, se traduce en una falta de defensa adecuada, lo que constituye el fondo del asunto, no resulta irreparable dado que al judicializarse la carpeta de investigación y celebrarse la audiencia inicial, particularmente la formulación de la imputación y el eventual auto de vinculación a proceso, no consuman de manera irreparable la violación al derecho de defensa, en virtud de que se trata de un acto que tiene lugar en una misma etapa del procedimiento penal acusatorio, es decir, la etapa de investigación dividida en dos estadios procesales, inicial y complementaria.

En ese sentido, la judicialización de la carpeta de investigación que implica la solicitud para la audiencia inicial, no constituye daño irreparable al derecho de defensa del imputado, ya que la investigación inicial que inicia ante la representación social, se complementa con el control judicial, luego de formulada la imputación, momento en que el imputado tendrá conocimiento de los hechos que se le atribuyen y de los datos de prueba aportados por el Ministerio Público para sustentar la imputación, y estará en aptitud de preparar y ejercer su defensa.

Tal aserto, también encuentra sustento, porque la suspensión para el efecto de que no se judicialice la carpeta de investigación, en su caso, afectaría los derechos fundamentales de las víctimas, en tanto no podrían obtener la

restitución del daño causado por el delito, lo que les impediría acceder a una justicia pronta, derechos establecidos en el artículo 109, fracción XXV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual se hará valer ante el Juez de Control en la audiencia inicial, una vez judicializada la carpeta de investigación.

Abona lo anterior, en cuanto a los efectos de la suspensión en materia penal que prevé la Ley de Amparo, a partir del artículo 159, en el capítulo de suspensión segunda parte, no se señalan los efectos que refiere el criterio contendiente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal, en el recurso de queja 39/2018, consistentes en suspender el procedimiento y no judicializar la carpeta de investigación, cuando se trata de actos negativos del Ministerio Público, puesto que la ley de la materia es clara y específica en cuanto a los efectos de la suspensión en materia penal, por ejemplo, el artículo 160 de dicha ley se refiere a los efectos cuando se trate de la orden de deportación, expulsión o extradición, el 161 a la orden de traslado y así en los siguientes preceptos, a otros actos, pero no concretamente a los negativos u omisivos del Ministerio Público.

En consecuencia, no es procedente conceder la suspensión provisional para el efecto de que el Ministerio Público no judicialice la carpeta de investigación, pues de concederse se contravendrían disposiciones de orden público, dado que implicaría paralizar el nuevo procedimiento penal acusatorio en su primera etapa, evitando transitar de la investigación inicial a la complementaria; se afectarían eventualmente los derechos fundamentales de las víctimas, en tanto no podrían obtener la restitución del daño causado por el delito, impidiéndoles acceder a una justicia pronta; además, la continuación del procedimiento no ocasiona perjuicios irreparables al derecho de defensa del imputado, en virtud de que puede repararse ante el Juez de Control, propiamente en la investigación complementaria.

Por otra parte, no se soslaya que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, apoyó su criterio en la jurisprudencia PC.I.P. J/36 P (10a.), del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, visible en la página 2100, Libro 47, Tomo III, octubre de 2017, materia común, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO SE IMPUGNEN ACTOS DE LA REPRESENTACIÓN SOCIAL RELACIONADOS CON LA INTEGRACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA PARA EL EFECTO DE QUE, SIN PARALIZARLA, EN CASO DE SER PROCEDENTE, EL ÓRGANO MINISTERIAL NO EJERZA LA ACCIÓN PENAL."; sin embargo, el mismo no resuelve la colisión de criterios que se analiza, pues se refiere al sistema procesal penal tradicional, en el cual,

una vez ejercida la acción penal, el Ministerio Público concluye su labor investigadora, lo que hace que las posibles violaciones acaecidas en la etapa de investigación queden consumadas, de modo irreparable, ya que la situación jurídica del justiciable ya no queda sometida a la potestad de la representación social, sino del Juez que instruya la causa respectiva; lo que no acontece en el nuevo sistema procesal penal acusatorio, en el cual, cuando el Ministerio Público lo estime pertinente, judicializará la carpeta de investigación a fin de solicitar al Juez de Control que se lleve a cabo la audiencia inicial para la formulación de la imputación (fase correspondiente a la investigación inicial), empero, la labor investigadora de la representación social no concluye en ese momento procesal, sino que continúa durante la segunda fase relativa a la investigación complementaria, al término de la cual, si estima que la investigación aporta elementos para ejercer la acción penal contra el imputado, presentará la acusación; y durante ambas fases que comprenden la etapa de investigación (primera etapa del sistema penal acusatorio), el imputado tendrá acceso a los registros de la investigación para preparar su defensa.

Tampoco pasa inadvertido que la Coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, transmitió lo informado por el secretario general de Acuerdos del Máximo Tribunal, en el sentido de que se encuentra radicada en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la contradicción de tesis **320/2017**, cuyo tema a dilucidar es: "SUSPENSIÓN. DETERMINAR SI PROCEDE OTORGARSE EN CONTRA DE ACTOS NEGATIVOS RECLAMADOS AL MINISTERIO PÚBLICO DENTRO DE UNA CARPETA DE INVESTIGACIÓN PREVIA.", el que guarda estrecha relación con el diverso: "DETERMINAR SI LA CONCESIÓN DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL PARA QUE EL MINISTERIO PÚBLICO DETERMINE LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN, IMPLICA LA PARALIZACIÓN O NO, DEL PROCEDIMIENTO PENAL EN ESA ETAPA, LO QUE TRASTOCA EL INTERÉS SOCIAL Y CONTRAVIENE DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO, Y CON ESA MEDIDA CAUTELAR, SE DEJAN IRREPARABLEMENTE CONSUMADAS LAS DEFENSAS DEL QUEJOSO POR CAMBIO DE SITUACIÓN JURÍDICA, AL JUDICIALIZARSE LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN."

Y, en la red institucional *Intranet* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte que, dicha contradicción de tesis se resolvió el once de abril de dos mil dieciocho, en el sentido de declararla **sin materia**, al establecerse que: "*se definió el tema jurídico respectivo al resolverse la diversa contradicción de tesis 100/2017*", de la que se generó la jurisprudencia **1a./J. 12/2018 (10a.)**, de la Primera Sala del Máximo Tribunal de la Nación, visible en la página 1026, Libro 52, Tomo I, marzo de 2018, materia común, Décima Época de la *Gaceta*

*del Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo: "INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. PARA SU TRÁMITE Y RESOLUCIÓN DEBE APLICARSE LA LEY DE AMPARO VIGENTE."; de lo que se colige que no trata ni resuelve el tema de la presente contradicción.

En consecuencia, este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, con fundamento en el artículo 218 de la Ley de Amparo, determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente:

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA PARA EL EFECTO DE QUE EL MINISTERIO PÚBLICO NO JUDICIALICE LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN. De la interpretación sistemática de los artículos 20, apartado B, fracciones III y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 113, fracción VIII, 216, 218, párrafos primero y tercero, 219, 307, primer párrafo, 310, 311, 314, 315, 333 y 337 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se advierte que en el sistema procesal penal acusatorio, el imputado puede tener acceso a los registros de la carpeta de investigación y ejercer sus derechos constitucionales ante el Ministerio Público o ante el Juez de Control, en los momentos siguientes: 1) cuando se encuentre detenido; 2) cuando se reciba su declaración o sea sujeto de un acto de molestia y se solicite su entrevista; y 3) antes de su primera comparecencia ante el Juez, con la oportunidad debida para preparar la defensa. En ese contexto, es improcedente conceder la suspensión para el efecto de que el Ministerio Público no judicialice la carpeta de investigación, pues de concederse, se contravendrían disposiciones de orden público, ya que ello implicaría paralizar el nuevo procedimiento penal acusatorio en su primera etapa, evitando transitar de la investigación inicial a la complementaria; también se afectaría el interés social, toda vez que la facultad constitucional del Ministerio Público de investigar los delitos no puede paralizarse, y que la sociedad está interesada en que dicha facultad se ejerza plenamente y sin demoras; y, se perturbarían eventualmente los derechos fundamentales de las víctimas, en tanto no podrían obtener la reparación del daño causado por el delito, impidiéndoles acceder a una justicia pronta; además, la continuación del procedimiento no ocasiona perjuicios irreparables al derecho de defensa del imputado, en virtud de que puede ejercer plenamente su derecho ante el Juez de Control, propiamente en la investigación complementaria.

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE:

PRIMERO.—**Sí existe** contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito respectivos; comuníquese a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efecto de las anotaciones correspondientes; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, por mayoría de nueve votos de los Magistrados Ricardo Ojeda Bohórquez (presidente), José Alfonso Montalvo Martínez, Héctor Lara González, Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero, Tereso Ramos Hernández (ponente), Antonia Herlinda Velasco Villavicencio, Taissia Cruz Parceró, Luis Pérez de la Fuente y Carlos López Cruz, contra el voto del Magistrado Horacio Armando Hernández Orozco, quien anunció voto particular.

**El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, certifica: Que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 116 y demás conducentes de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en el ordenamiento mencionado.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia y aisladas 1a./J. 92/2017 (10a.), 1a./J. 12/2018 (10a.), PC.I.P. J/36 P (10a.), I.1o.P.68 P (10a.), I.1o.P.69 P (10a.) y I.1o.P.70 P (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, página 389 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de diciembre de 2017 a las 10:13 horas, del viernes 16 de marzo de 2018 a las 10:19 horas, del viernes 27 de octubre de 2017 a las 10:37 horas y del viernes 8 de septiembre de 2017 a las 10:17 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 15 de febrero de 2019 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA PARA EL EFECTO DE QUE EL MINISTERIO PÚBLICO NO JUDICIALICE LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN.**

De la interpretación sistemática de los artículos 20, apartado B, fracciones III y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 113, fracción VIII, 216, 218, párrafos primero y tercero, 219, 307, primer

párrafo, 310, 311, 314, 315, 333 y 337 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se advierte que en el sistema procesal penal acusatorio, el imputado puede tener acceso a los registros de la carpeta de investigación y ejercer sus derechos constitucionales ante el Ministerio Público o ante el Juez de Control, en los momentos siguientes: 1) cuando se encuentre detenido; 2) cuando se reciba su declaración o sea sujeto de un acto de molestia y se solicite su entrevista; y 3) antes de su primera comparecencia ante el Juez, con la oportunidad debida para preparar la defensa. En ese contexto, es improcedente conceder la suspensión para el efecto de que el Ministerio Público no judicialice la carpeta de investigación, pues de concederse, se contravendrían disposiciones de orden público, ya que ello implicaría paralizar el nuevo procedimiento penal acusatorio en su primera etapa, evitando transitar de la investigación inicial a la complementaria; también se afectaría el interés social, toda vez que la facultad constitucional del Ministerio Público de investigar los delitos no puede paralizarse, y que la sociedad está interesada en que dicha facultad se ejerza plenamente y sin demoras; y, se perturbarían eventualmente los derechos fundamentales de las víctimas, en tanto no podrían obtener la reparación del daño causado por el delito, impidiéndoles acceder a una justicia pronta; además, la continuación del procedimiento no ocasiona perjuicios irreparables al derecho de defensa del imputado, en virtud de que puede ejercer plenamente su derecho ante el Juez de Control, propiamente en la investigación complementaria.

#### PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. PC.I.P. J/51 P (10a.)

Contradicción de tesis 12/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 28 de agosto de 2018. Mayoría de nueve votos de los Magistrados Ricardo Ojeda Bohórquez –Presidente–, José Alfonso Montalvo Martínez, Héctor Lara González, Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero, Tereso Ramos Hernández, Antonia Herlinda Velasco Villavicencio, Taissia Cruz Parceró, Luis Pérez de la Fuente y Carlos López Cruz. Disidente: Horacio Armando Hernández Orozco. Ponente: Tereso Ramos Hernández. Secretario: Gabriel Casas García.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver la queja 39/2018, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver las quejas 37/2018 y 38/2018.

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.

**SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA AL FEDATARIO PÚBLICO SANCIONADO CON LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES POR INFRACCIÓN A LA LEY DEL NOTARIADO DEL ESTADO DE JALISCO, AUN CUANDO LA MEDIDA SE ESTÉ EJECUTANDO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 14/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO Y SEXTO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 26 DE NOVIEMBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE SIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS RENÉ OLVERA GAMBOA, ENRIQUE RODRÍGUEZ OLMEDO, HUGO GÓMEZ ÁVILA, LUCILA CASTELLÁN RUEDA, JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ, MARIO ALBERTO DOMÍNGUEZ TREJO Y MOISÉS MUÑOZ PADILLA. PONENTE: ENRIQUE RODRÍGUEZ OLMEDO. SECRETARIO: CARLOS ABRAHAM DOMÍNGUEZ MONTERO.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión de **veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho**.

**VISTOS**, los autos, para resolver la denuncia de contradicción de tesis número **14/2018**; y,

RESULTANDO:

**1. PRIMERO.—Denuncia de la contradicción de tesis.** Mediante oficio número \*\*\*\*\* , los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito denunciaron la posible contradicción de tesis, entre el criterio que sustentó el propio órgano jurisdiccional, al resolver el recurso de revisión incidental 130/2018, y el diverso sostenido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al fallar el recurso de queja número 437/2017.

**2. SEGUNDO.—Trámite de la contradicción de tesis.** Por acuerdo de veintiséis de junio de dos mil dieciocho, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del propio Tercer Circuito admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis, registrada con el número de expediente 14/2018, en términos de lo previsto en los artículos 94 y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, 227, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de

la Federación, y 13, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.<sup>1</sup>

3. En el mismo acuerdo se recibió copia certificada de las ejecutorias emitidas por el Tribunal Colegiado de Circuito denunciante; se solicitó a la presidencia del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que remitiera –entre otras constancias– copia certificada de la sentencia dictada en el recurso de queja número 437/2017, e informara si el criterio sustentado en dicho asunto materia de la denuncia, se encontraba vigente, o en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado; y se ordenó girar oficio a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que informara a este Pleno de Circuito sobre la existencia o no, de algún asunto radicado ante el Alto Tribunal del País que guardara relación con la temática planteada en la presente contradicción de tesis.

4. En proveído de trece de julio de dos mil dieciocho, se tuvo al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, remitiendo copia certificada de la ejecutoria que le fuera solicitada e informando que el criterio ahí sustentado se encuentra vigente.<sup>2</sup>

5. Por auto de presidencia del seis de agosto siguiente, también se tuvo por recibido el oficio \*\*\*\*\*\*, de la coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>3</sup> por el cual informó que de la consulta realizada por la Secretaría General de Acuerdos del Alto Tribunal en el sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver, así como de los acuerdos de admisión dictados por el Ministro presidente, durante los últimos seis meses **no** se advirtió la existencia de alguna denuncia de contradicción de tesis radicada en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relacionada con el tema a tratar en este asunto.

6. Posteriormente, por acuerdo de siete de septiembre de dos mil dieciocho, se turnaron los autos de la presente contradicción de tesis al Magistrado Enrique Rodríguez Olmedo, para la elaboración del proyecto de

---

<sup>1</sup> Folio 49.

<sup>2</sup> Folio 200 del expediente de contradicción de tesis.

<sup>3</sup> Foja 205.



resolución correspondiente;<sup>4</sup> término que fue prorrogado por auto de veintiocho de agosto siguiente;<sup>5</sup> y,

CONSIDERANDO:

**7. PRIMERO.—Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el Acuerdo General 8/2015, modificado por el diverso 52/2015, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado, este último, en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de dos mil quince, en virtud de que se trata de una denuncia de posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del propio Circuito.

**8. SEGUNDO.—Legitimación.** La contradicción de tesis fue denunciada por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito; y, por tanto, dichos Magistrados cuentan con la debida legitimación para tal efecto, conforme a las reglas establecidas en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III,<sup>6</sup> de la Ley de Amparo.

**9. TERCERO.—Consideraciones de los criterios contendientes.** Con el fin de dilucidar el tema de contradicción, es pertinente tener en cuenta lo considerado en las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, teniendo presente que dichas resoluciones derivan del mismo asunto relacionado con una sanción impuesta al notario público quejoso.

---

<sup>4</sup> Foja 206.

<sup>5</sup> Foja 209.

<sup>6</sup> "**Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ... **III.** Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

**Contexto:** El Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco y otras autoridades, instauraron procedimiento de responsabilidad notarial a \*\*\*\*\*, atribuyéndole diversas acciones y omisiones antijurídicas en el ejercicio de sus funciones como fedatario público. Tramitado el procedimiento relativo, se dictó la resolución correspondiente, en donde se calificaron como graves tales conductas y, por ende, se le impuso una sanción consistente en la suspensión de su cargo por el periodo de tres años. La sanción comenzó a ejecutarse a partir del catorce de noviembre de dos mil diecisiete, en términos del artículo 190 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, donde se determinó inhabilitar al fedatario de su encargo por el periodo indicado; se le retiraron los documentos notariales correspondientes, así como el sello de autorizar, hologramas y folios para imprimir instrumentos públicos; y se ordenó la inscripción de la sanción en su expediente personal.

**10.** En ese contexto, el notario sancionado solicitó el amparo y protección de la Justicia de la Unión en contra de todo lo actuado en el procedimiento de responsabilidad patrimonial \*\*\*\*\*, incluyendo la resolución sancionatoria de tres de noviembre de dos mil diecisiete y demás actos tendientes a su ejecución.

**11.** El dictado de esa resolución, tuvo su base en que el Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, le atribuyó al notario público quejoso, las siguientes conductas:

"VIII. Así las cosas, las irregularidades cometidas por el licenciado \*\*\*\*\*, notario público \*\*\*\*\*, y que fueron acreditadas en el presente sumario, sustancialmente, se hacen consistir en las siguientes:

**"a)** Omitir asentada (sic) la expresión 'no pasó' en la escritura pública número pública (sic) \*\*\*\*\*, en el término de ley y, por ende, la extemporaneidad en el cumplimiento de dicha obligación, imbibito de la infracción a numeral 98 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco.

**"b)** Omitir elaborar la escritura pública \*\*\*\*\*, con las formalidades de identificación a que se refieren las fracciones VI y VIII del artículo 84 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco.

**"c)** Expedir la certificación con fecha 22 (veintidós) de febrero de 2013 (dos mil trece), de lo que figura como copia del supuesto contenido de la escritura pública 9,746 (nueve mil setecientos cuarenta y seis), misma que con-

tiene información diversa a la asentada en el protocolo a cargo del fedatario denunciado, lo anterior en contravención a los principios de formalidad, legalidad e intermediación previstos por los artículos 5o., 7o., fracciones III, V y VII, así como la actualización de las conductas referenciadas por la fracción XIX del artículo 39, todos los dispositivos citados de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco.

"d) Presentar un duplicado que no resulta un ejemplar idéntico al instrumento que obra en el protocolo a su cargo referente a la escritura pública número \*\*\*\*\*, en contravención a lo dispuesto por los numerales 102 y 112, en correlación al artículo 39, fracción XIX, todos los dispositivos de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco.

"e) Expedir la copia certificada con fecha 03 (tres) de mayo de 2013 (dos mil trece), de los folios en que se hizo constar la escritura pública número \*\*\*\*\*, misma que contiene información diversa a la contenida en el protocolo a su cargo y que, a su vez, es igualmente discordante con la diversa copia certificada con fecha 22 (veintidós) de febrero de 2013 (dos mil trece), en contravención a los principios de intermediación, formalidad y legalidad, previstos por los artículos 5o. y 7o., fracciones III, V y VII, así como en contravención a lo dispuesto en la fracción XIX del artículo 39, todos los preceptos de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco.

"f) Realizar su función fedataria incumpliendo los principios de capacidad, eficiencia, honorabilidad, rectitud y probidad en la función notarial contemplados en los artículos 3o., 4o. y 6o., en relación con el 39, fracciones VI, XVIII y XIX, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco del Estado de Jalisco (sic).

"IX. Que, de conformidad con los artículos 149 y 157 de la ley de la materia, el notario público en Jalisco, por acciones u omisiones antijurídicas en su actuar, puede incurrir en responsabilidad administrativa, civil y penal, ante la violación de disposiciones de orden público del Estado de Jalisco.

"...

"Luego entonces, si como se ha expuesto, para calificar la gravedad de las conductas infractoras materia de la presente resolución, debe advertirse que según los artículos 149 a 155 de la Ley del Notariado de Jalisco, existen cuatro tipos de sanciones, las cuales son: amonestación, multa, suspensión y revocación del nombramiento, mismas que corresponden a conductas calificadas como levísimas, leves y graves y gravísimas.

"Que al respecto, las cuatro referidas sanciones se pueden subdividir en dos grupos según el modo en que se actualiza el supuesto sancionador y la forma en que se determinará la sanción. Esto es, como se adelantó, tanto la amonestación como la revocación del nombramiento, son supuestos en los que la ley no establece mínimos ni máximos en la imposición de la sanción, ya que por la naturaleza misma de las sanciones, no resulta posible graduarlas; sin embargo, por su parte, la multa y la suspensión, sí prevén mínimos y máximos, además de las circunstancias que deben tomarse en cuenta para la imposición de la sanción, circunstancias a considerar consistentes en la gravedad, los daños ocasionados, las condiciones del infractor y, en su caso, la reincidencia, mismas que se encuentran previstas, a su vez, por el artículo 153 de la Ley del Notariado, y que han quedado analizadas en líneas precedentes.

"En consecuencia y hecho el análisis que exige el artículo 153, se determinó que las múltiples infracciones que cometió el fedatario público infractor, resultan gravísimas, por lo que corresponde imponérsele la *maximum* de la sanción de suspensión equivalente a tres años, tomando en cuenta que se calificó como grave en grado superlativo la conducta antijurídica desplegada por el notario, los daños ocasionados, las condiciones del infractor, y la no reincidencia, se arriba a la conclusión de que el notario público infractor resulta merecedor de la sanción prevista por el multicitado numeral 152, consistente en **3 (tres) años** de suspensión en el ejercicio de la función fedataria.

"En efecto, toda vez que quedó plenamente acreditado en actuaciones, la responsabilidad administrativa del notario implicado, al contravenir con su función las disposiciones legales que en cada caso se precisaron, y con la facultad que otorgan al suscrito los artículos 149, 150, 153 y 157, en relación con el 152, fracciones IV, V, VII y X, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, se estima que es procedente resolver este procedimiento administrativo en el sentido **de imponer al licenciado \*\*\*\*\* , notario público \*\*\*\*\***, la sanción administrativa consistente en la **suspensión en el ejercicio de sus funciones por el término de 3 (tres) años**, contada a partir de la fecha en que el director del Archivo de Instrumentos Públicos dé cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 189 y 190 del cuerpo normativo en consulta."

12. Y éstos fueron los puntos resolutive de dicha determinación:

"PRIMERO.—La parte quejosa en el presente procedimiento, **D.D. María Eugenia Villalobos Ruvalcaba, actualmente Magistrada de la Tercera Sala Especializada en Materia Civil del Supremo Tribunal de Justicia**, acreditó los hechos motivo de la queja conforme en cada caso se precisó en los considerandos de esta resolución.—SEGUNDO.—Ha quedado demostra-

do que el licenciado \*\*\*\*\* incurrió en responsabilidad administrativa por infringir los artículos los artículos –textual– 3o., 4o., 5o., 6o., 7o., fracciones III, V y VII, 39, fracciones XVI, XVIII y XIX, 84, fracciones VI y VIII, 98, 102 y 112 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco.—TERCERO.—En consecuencia, de conformidad con el artículo 152, fracciones IV, VII y X, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, se le impone al **licenciado \*\*\*\*\***, **notario público \*\*\*\*\***, la sanción consistente en **suspensión en el ejercicio de sus funciones por el término de 3 (tres) años**, contando (sic) a partir del día en que el director del Archivo de Instrumentos Públicos del Estado, ejecute la presente resolución, de conformidad con el 190 del mismo conjunto legal citado, y en términos de la presente resolución.—CUARTO.—Para el cumplimiento de la suspensión impuesta, comuníquese el contenido de la presente resolución al director del Archivo de Instrumentos Públicos del Estado de Jalisco, para que proceda de inmediato a recoger los libros que integran el protocolo a cargo del **licenciado \*\*\*\*\***, **notario público \*\*\*\*\***, así como el sello de autorizar, los libros de certificaciones, hologramas, folios para imprimir instrumentos públicos y actas de toma de razón de certificaciones, sus apéndices y soportes ordinarios o electrónicos, en aras de asegurar su conservación y los concentre en la dirección a su cargo, en acatamiento a lo que disponen los artículos 189 y 190 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco en vigor.—QUINTO.—Se habilitan días y horas inhábiles, para la práctica de las diligencias tendientes al cumplimiento de lo ordenado en la presente resolución, de conformidad con el artículo 77 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, ley supletoria a la materia, en términos de lo dispuesto por el numeral 158/ (sic) de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco.—SEXTO.—En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 191 de la Ley del Notariado del Estado, publíquese en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco', un extracto de la presente resolución.—SÉPTIMO.—Hágase del conocimiento de las autoridades a que se refiere el artículo 45 de la ley de la materia, el sentido de la presente resolución.—OCTAVO.—notifíquese la presente resolución al **licenciado \*\*\*\*\***, **notario público \*\*\*\*\***, y a la parte quejosa **D.D. \*\*\*\*\***, **actualmente Magistrada de la Tercera Sala Especializada en Materia Civil del Supremo Tribunal de Justicia**, para los efectos legales consiguientes."

13. Al respecto, el quejoso solicitó la suspensión de los actos, en los siguientes términos:

"En el caso estudio, resulta procedente que se me conceda la **suspensión provisional y con posterioridad la definitiva** solicitada, para los efectos **que las cosas se mantengan en el estado que guardaban hasta antes de la ejecución de la resolución ahora reclamada (resolución del ciuda-**

dano Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, fechada 3 (tres) de noviembre de dos mil diecisiete, dentro del expediente de responsabilidad notarial identificado con el número de expediente Q-\*\*\*\*\*, misma que me fue notificada el día 14 (catorce) de noviembre de dos mil diecisiete) y, como consecuencia de ello, se solicita la suspensión del trámite y ejecución de la resolución y actos reclamados en el presente juicio de amparo, de todas sus consecuencias y efectos mediatos e inmediatos, para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio de garantías que nos ocupa. Dicho de otra forma, para el efecto de que no se ejecute la sanción consistente en suspensión por el término de 3 (tres) años del cargo que ostentó como notario público \*\*\*\*\* , decretado por resolución del ciudadano Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, fechada 3 (tres) de noviembre de dos mil diecisiete, dentro del expediente de responsabilidad notarial identificado con el número de expediente \*\*\*\*\* , misma que me fue notificada el día 14 (catorce) de noviembre de dos mil diecisiete; lo anterior, hasta en tanto se resuelve en definitiva la presente incidencia.

"...

"Con base en las consideraciones que anteceden, es indudable que conceder la medida cautelar solicitada **para el efecto de que no se ejecute la sanción prevista en la resolución administrativa impugnada o en su defecto para que las cosas se mantengan en el estado que guardaban hasta antes de la ejecución de la resolución y, como consecuencia de ello, se solicita la suspensión del trámite y ejecución de la resolución y actos reclamados en el presente juicio de amparo, de todas sus consecuencias y efectos, para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio de amparo,** pues esa petición no contraviene disposiciones de orden público, ni afecta el interés social, en virtud de que dicha medida **no me exime el cumplimiento de las obligaciones intrínsecas del ejercicio de la función notarial, ni limita las facultades de vigilancia previstas en la ley de la materia.**

"...

"Aunado a ello, es importante destacar que, en el caso estudio, acredito de manera plena el interés suspensivo, con los medios de convicción que se aportan para el trámite de este juicio de amparo, es procedente conceder la medida suspensiva solicitada para el **efecto de que se deje de ejecutar la sanción consistente en suspensión por el término de tres años,**

**del cargo que ostentó como notario público \*\*\*\*\* , decretado por resolución de tres de noviembre de dos mil diecisiete, dentro del expediente \*\*\*\*\*.**

"Es pertinente señalar, **bajo protesta de conducirme con verdad, manifiesto que no me ha sido cancelado o revocado mi fiat para ejercer como notario público**, por lo que el presente juicio de amparo **sólo se interpone en contra de la suspensión temporal para el ejercicio de la función notarial por el término de tres años**, por lo que no se ve afectado el interés público al otorgarse la suspensión temporal para el ejercicio de la función notarial por el término de tres años, por lo que no se ve afectado el interés público al otorgarse la suspensión del acto, pues, de cualquier manera, una vez ejecutada la sanción estaría en posibilidades de reincorporarme en las mismas condiciones en que venía prestando el servicio de fedatario público.

"Es por lo anteriormente expuesto que se solicita la **suspensión provisional y definitiva de la resolución impugnada**, para el efecto de que **el director del archivo de instrumentos públicos, o cualquier otro servidor público del Gobierno del Estado de Jalisco, no ejecute la sanción impuesta y no tomen en custodia los documentos que integran mi notaría, así como el sello de autorizar, de hologramas y folios para imprimir instrumentos públicos**, en términos de lo ordenado en el punto tercero y cuarto de la resolución emitida por el **titular del ejecutivo fechada tres de noviembre de dos mil diecisiete**, por virtud de la cual, resolvió **el procedimiento administrativo de responsabilidad notarial con número de expediente \*\*\*\*\***, en la inteligencia de que esta suspensión no se me desliga de desempeñar la función notarial con total y absoluto apego a la ley, quedando expeditas las atribuciones de la autoridad competente para ejercer sus funciones de vigilancia y supervisión respectivas.

"De igual manera, se solicita la medida cautelar para el efecto **de que la sanción impuesta como consecuencia de la resolución impugnada no se inscriba o registre en el expediente personal del suscrito en la calidad de notario público \*\*\*\*\***, así como para que la sanción combatida no sea tomada en consideración como antecedente personal para los efectos de lo previsto en los artículos 153, fracción III, y último párrafo, y 154 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, hasta en tanto no concluya el presente juicio de garantías."

14. Por razón de turno, el conocimiento de la demanda correspondió al Juzgado Segundo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, en donde luego de admitirla y registrarla bajo el número de

expediente 3483/2017, se ordenó el trámite por duplicado y por cuerda separada del incidente de suspensión relativo, y se otorgó la suspensión provisional de los actos reclamados, para los siguientes efectos:

"... para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado que actualmente guardan, esto es, que no se ejecute la resolución de tres de noviembre de este año, emitida en el expediente de responsabilidad notarial identificado con el número de expediente \*\*\*\*\* , y no sea suspendido en el ejercicio de sus funciones como notario público número \*\*\*\*\* , de la municipalidad de Guadalajara, Jalisco, en el término de tres años, hasta en tanto se resuelva sobre la suspensión definitiva, pues de llevarse a cabo, podría causar al peticionario del amparo daños de difícil o imposible reparación, pues la imagen del impetrante se vería desacreditada, aspecto que no se repararía, ni aun obteniendo sentencia favorable en el juicio de amparo.—En la inteligencia que la concesión de la medida precautoria, se concede única y exclusivamente que no exista procedimiento respectivo en contra, toda vez que la medida suspensiva no tiene en forma alguna efectos constitutivos de derechos a favor de la parte quejosa, los cuales no son propios de este órgano jurisdiccional, sino de la propia ley correspondiente.—Es preciso enfatizar, que la suspensión que se otorga no tiene efectos restitutorios, motivo por el cual, en el caso de que los actos reclamados se hubiesen consumado, la suspensión otorgada no surtirá sus efectos legales; de la misma manera, ésta dejará de surtir sus efectos si el acto es emitido por diversas autoridades a las señaladas, si proviene de diverso procedimiento administrativo o si la sanción fuese distinta a la mencionada por el quejoso."

15. Inconforme con lo anterior, el autorizado de la parte quejosa interpuso recurso de queja, cuyo conocimiento, por razón de turno, le correspondió al **Sexto** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de toca 437/2017; y tramitado que fue el asunto, se resolvió mediante ejecutoria de cinco de diciembre de dos mil diecisiete, bajo el siguiente punto resolutivo:

"ÚNICO.—Es **fundado** el recurso de queja en contra del proveído recurrido emitido el veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete, dictado por el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, en los autos del expediente incidental derivado del amparo indirecto 3483/2017."

**Primera postura:** Consideraciones del **Sexto** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito al resolver el recurso de queja 437/2017.



16. Para arribar a esa decisión, el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito contendiente, se apoyó en las siguientes consideraciones medulares:

- En principio, estimó que se actualizaba una infracción al principio de congruencia en perjuicio de la parte recurrente, en tanto que el resolutor federal nada dijo para sustentar su decisión, determinación de que era improcedente la suspensión contra los actos reclamados ejecutados; es decir, ese aspecto no fue abordado "... conforme a todos sus elementos y requisitos, pues los previstos en el artículo (sic) 107, fracción X, constitucional y 124, fracción II, de la Ley de Amparo, deben sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, frente a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso; por ello, se debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que se pueda ocasionar al orden público o al interés social, pues no es posible considerar que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo con el orden público que pueda verse afectado."

- De ahí que, al considerar actualizada la omisión conforme al artículo 103 de la Ley de Amparo, el Tribunal Colegiado de Circuito contendiente reasumió jurisdicción y resolvió sobre la procedencia o no de la medida cautelar, en relación con actos consumados.

- El tribunal federal anunció que se analizaría el cumplimiento de los requisitos del artículo 128 de la Ley de Amparo, además del análisis de la apariencia del buen derecho, junto con el peligro en la demora, con la aclaración de que no resultaba determinante "... el hecho de que el acto ya se hubiere efectuado o consumado ...", pues lo que se debe constatar es que no se siga perjuicio al interés social y se otorguen las garantías correspondientes si se afectan derechos de tercero.

- Añadió, que la posibilidad de que la medida suspensiva tenga como efecto restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho que pretende "... se supedita a cuando sea jurídica y materialmente posible (segundo párrafo del artículo 147); sin dejar de lado la ponderación del interés social".

- En ese sentido, luego de analizar la demanda de amparo, los términos en que se solicitó la medida cautelar, esto es, *para que las cosas se mantuvieran en el estado en que se encontraban hasta antes de la ejecución de la resolución reclamada, que se le notificó el catorce de noviembre del año en curso ...*", así como "... las propias manifestaciones que el recurrente expone en una parte del agravio en estudio, relativas a que la autoridad responsable –director del Archivo de Instrumentos Públicos del Estado de Jalisco–, al ejecutar la sanción,

recogió y concentró, provisionalmente, los instrumentos y documentos notariales ...", concluyó que "... a la fecha de la solicitud, **una parte de los actos reclamados ya se habían ejecutado, concretamente, los contemplados en el punto cuarto de la resolución emitida el tres de noviembre de dos mil diecisiete.**<sup>7</sup>

- Así, el órgano de control constitucional razonó que, si bien el segundo párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo prevé la posibilidad de que, de ser jurídica y materialmente posible, se restablezca provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado, mientras se dicta la sentencia ejecutoria en el amparo; sin embargo, que "... en el caso, al pronunciarse sobre su reestablecimiento, aun ya consumados los actos, **debe ponderarse la naturaleza de la función notarial que el quejoso desempeña.**"

- En torno a ello, luego de analizar el artículo 1o. de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco,<sup>8</sup> precisó que: "... el notario, es el profesional del derecho que desempeña una función pública investido por delegación del Estado, a través del titular del Poder Ejecutivo, mediante la cual se le concede la capacidad de dar fe, para hacer constar actos, negocios y hechos jurídicos a los que se deba o quiera dar autenticidad y seguridad jurídica, conforme a las leyes; tal actuación notarial tiene función de orden público.—En este sentido, es el titular del Poder Ejecutivo quien tiene la facultad para encomendar tal función y, por tanto, también para suspenderla o revocarla con base en las propias normas que regulan la función, que por su naturaleza implica contacto con la sociedad por los servicios que se autorizan."

- Bajo ese contexto, resolvió que no se cumple con lo previsto en el artículo 128 de la Ley de Amparo y, por ende, que resultaba improcedente la medida cautelar solicitada "... pues de concederse para que se restablezca al recurrente

<sup>7</sup> "CUARTO.—Para el cumplimiento de la suspensión impuesta, comuníquese el contenido de la presente resolución al **director del Archivo de Instrumentos Públicos del Estado de Jalisco**, para que proceda de inmediato a recoger los libros que integran el protocolo a cargo del **licenciado \*\*\*\*\***, **notario público \*\*\*\*\***, **de Guadalajara, Jalisco**, así como el sello de autorizar, los libros de certificaciones, hologramas, folios para imprimir instrumentos públicos y actas de toma de razón de certificaciones, sus apéndices y soportes ordinarios o electrónicos, en aras de asegurar su conservación y los concentre en la dirección a su cargo, en acatamiento a lo que disponen los artículos 189 y 190 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco en vigor."

<sup>8</sup> Artículo 1o. Notario es el profesional del derecho que desempeña una función pública investido por delegación del Estado, a través del titular del Poder Ejecutivo, de la capacidad de dar fe para hacer constar actos, negocios y hechos jurídicos a los que se deba o quiera dar autenticidad y seguridad jurídica conforme a las leyes. La actuación notarial es una función de orden público que tendrá el carácter de vitalicia."

*en el uso de los libros y material notarial que le fue recogido, implicaría que continuara en el desarrollo de una función pública sujeta todavía al análisis en el juicio de amparo indirecto; esto, ni siquiera en aras de la permisibilidad prevista en el artículo 147 de la Ley de Amparo, porque debe ponderarse entre el daño o perjuicio que se le pudiera provocar con la restricción de la concesión de la medida, y el que se pueda generar al interés social, pues cualquier sospecha en contra del fedatario, trae consigo una afectación al orden público e interés social."*

• Añadió que la función notarial, como una función pública que es, "*... se debe desarrollar con el cuidado necesario, conforme con los requisitos que establece la ley aplicable, ya que esa función pública debe ser una garantía para que la colectividad pueda ejercer sus derechos, derivados de una operación, o pueda disfrutar libremente de sus bienes sin perturbación, pues debe imperar, dentro del ámbito de Justicia, la seguridad jurídica, esto es, la función notarial debe realizarse en los términos y condiciones que señale la ley.*"

• En otra parte de la ejecutoria materia de la denuncia de la contradicción de tesis, el Tribunal Colegiado de Circuito estimó procedente la medida cautelar, tocante a que "*... no se inscribiera o registrara en el expediente personal en la calidad de notario público ...*"; lo anterior, luego de emprender un análisis sistemático de la fracción X del artículo 107 constitucional, así como de los artículos 128, 129 y 139 de la Ley de Amparo, de donde coligió que sí se surtían los requisitos para conceder la suspensión provisional solicitada, hasta en tanto se dicte la definitiva, porque:

"La suspensión fue solicitada por la parte quejosa, porque así se desprende de su libelo de garantías, según se lee a fojas 44 vuelta a 52 del legajo de copias certificadas relativo al incidente de suspensión referente al juicio de amparo indirecto 3483/2017 (1).—De las constancias que integran las copias certificadas precitadas, por el momento, no se advierte que con su concesión se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público (2).—El acto reclamado cuya suspensión se solicita, pudiera causar a la parte quejosa un perjuicio de difícil reparación (3), tomando en consideración que se ostenta como notario público y hasta en tanto no se resuelva el juicio de amparo indirecto respecto del fondo de la cuestión controvertida, el encargo que desempeña se vería afectado con la inscripción de una sanción respecto de la cual, no se ha resuelto su constitucionalidad; máxime que acreditó, indiciariamente, su interés suspensional, con los documentos aportados en los autos del juicio de amparo principal que obran en el sumario relativo al cuaderno del incidente de suspensión, particularmente, con la copia certificada de la credencial expedida por el Instituto Nacional Electoral a nombre de \*\*\*\*\* —foja 57—, a quien se le instauró el procedimiento administrativo

\*\*\*\*\*, en el que se emitió la resolución señalada como acto reclamado en el juicio de amparo indirecto –fojas 69 171–, en su calidad de notario público número \*\*\*\*\* , en el Municipio de Guadalajara, Jalisco –foja 60–."

17. En tales condiciones, luego de que se devolvieran los autos relativos al Juzgado de Distrito de origen, se continuó con el trámite correspondiente; y el quince de febrero de dos mil dieciocho, el juzgador de amparo del conocimiento celebró audiencia incidental, y dictó resolución interlocutoria en la que en una parte negó la suspensión definitiva respecto de la restricción establecida en la resolución reclamada, y la concedió en el resto respecto de la inscripción de la sanción impuesta.

18. Éstos fueron los términos en que se apoyó la resolución interlocutoria del Juez de Distrito:

"Con fundamento en el artículo 147 de la Ley de Amparo, reconoció la posibilidad de restablecer al quejoso en el goce del derecho violado aun cuando los actos ya se hayan ejecutado; sin embargo, dijo que para ello debe ponderarse la naturaleza de la función notarial que el quejoso desempeña; adujo que conforme al artículo 1o. de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, el notario es 'el profesional del derecho que desempeña una función pública investido por delegación del Estado, a través del titular del Poder Ejecutivo', por lo que dijo que 'tal actuación notarial tiene función de orden público', y es el titular del Poder Ejecutivo quien tiene la facultad para encomendar tal función y, por tanto, también para suspenderla o revocarla con base en las propias normas que regulan la función; concluyó el Juez Federal que 'de concederse para que se restablezca al recurrente en el uso de los libros y material notarial que le fue recogido, implicaría que continuará en el desarrollo de una función pública sujeta todavía al análisis en el juicio de amparo indirecto', con lo que se contravendría el orden público y se causaría perjuicio al interés social, toda vez 'que cualquier sospecha en contra del fedatario, trae consigo una afectación al orden público e interés social', por lo que 'la función notarial debe realizarse en los términos y condiciones que señale la ley'.—Agregó que 'no es dable aplicar la apariencia del buen derecho, según lo pretende, pues de hacerlo, se estarían analizando cuestiones que corresponden al **fondo del asunto** en la sentencia de amparo, lo que no resulta factible'.—Por otra parte, adujo que 'se surten los requisitos para conceder la suspensión solicitada por la parte quejosa, para el efecto de que, hasta que se dicte la sentencia en el juicio de amparo del cual deriva este cuaderno incidental, la sanción impuesta no se inscriba o registre en el expediente personal del solicitante del amparo, en su calidad de notario público \*\*\*\*\*'.—Dijo que 'hasta en tanto no se resuelva el juicio de amparo indirecto respecto del fondo de la

cuestión controvertida, el encargo que desempeña se vería afectado con la inscripción de una sanción respecto de la cual no se ha resuelto su constitucionalidad'."

**19.** No conforme con lo anterior, el autorizado de la parte quejosa interpuso recurso de revisión, al que se adhirió la autoridad responsable, cuyo conocimiento, por razón de turno, correspondió al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de toca 130/2018; y tramitado que fue el asunto, el diez de mayo de dos mil dieciocho, se dictó la ejecutoria relativa, que concluyó con los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.—Se revoca la resolución recurrida de quince de febrero de dos mil dieciocho, dictada por el Juez Segundo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, en el incidente de suspensión relativo al juicio de amparo 3483/2017.—SEGUNDO.—Se concede la suspensión definitiva de los actos reclamados, para los efectos precisados en la parte final de esta sentencia y mediante la garantía que establecerá el Juez de Distrito.—TERCERO.—Es infundado el recurso de revisión adhesiva."

**Segunda postura:** Consideraciones del **Tercer** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de revisión incidental 130/2018.

**20.** Para arribar a esa decisión, el órgano de control constitucional se apoyó en las siguientes consideraciones medulares:

- En principio, una vez que el tribunal de control constitucional precisó la naturaleza del acto reclamado, estimó que si bien la conducta antijurídica del notario fue considerada como grave por la autoridad responsable "... *no fue lo suficientemente grave como para cancelar el **fiat** del notario.*"

- Luego, de la intelección de los artículos 149 a 154 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, el propio tribunal puntualizó:

- Que dichos numerales establecen las conductas que conllevan a la suspensión del ejercicio de la función de notario público hasta por el término de tres años, por ejemplo, en caso de reincidir en los supuestos sancionados con amonestación o multa, ser negligente o falta de probidad en el desempeño de sus funciones "... *autorizar actos sin que firmen los interesados, no pagar el importe de los impuestos, derechos o pago de terceros que generen los actos jurídicos en los términos y plazos previstos en las leyes fiscales.*"

- Que de igual manera, señalan que son causas de revocación del nombramiento de notario (que generan la inhabilitación para desempeñar dicho cargo), cuando, entre otras, exista sentencia definitiva ejecutoriada que lo haya condenado por delito intencional, que amerite pena corporal por más de un año, inclusive, cuando se trate de delitos patrimoniales contemplados en el Código Penal del Estado de Jalisco "*... se le impondrá la sanción cualquiera que haya sido la pena; ejercer la función notarial simultáneamente con cargos públicos; haber obtenido la patente de aspirante al ejercicio del notariado o el nombramiento de notario, utilizando documentación apócrifa o haciendo manifestaciones falsas; por no entregar el protocolo y sello de autorizar cuando sean requeridos por la Dirección de Archivo de Instrumentos Públicos; permutar su adscripción; o reincidir en alguna causal de suspensión.*"

- Con base en lo anterior, estableció que esa clasificación de conductas, en función de su gravedad, evidencian la diferencias entre una suspensión temporal a un notario público y la **revocación de fiat del notario**, con la consecuente inhabilitación, de lo cual se destaca que "*... aunque ambas tiene como común denominador el haberse impuesto como sanción, es patente que obedecen a la comisión de faltas de diversa gravedad, pues lo relativo a la revocación obedece a infracciones graves, empero, tratándose de suspensión temporal, necesariamente es aplicada a conductas menos graves.*"

- Y que, además, **la revocación del nombramiento de notario** decretada como sanción no simplemente tiende a corregir al infractor, ni tiene un efecto preventivo, sino correctivo de la eficiente prestación de la función, tendiente a proteger ésta, al impedir que la siga prestando de manera indebida: **mientras que la suspensión temporal** "*... es una interrupción del servicio, que tiende a sancionar al infractor con motivo de una falta que no resulta demasiado grave, esto es, además de corregir al servidor le permite, una vez ejecutada la sanción, continuar en la función, lo que revela que no está encaminada a proteger directamente esa función, sino, principalmente, a corregir al infractor previéndolo para que continúe desempeñando sus labores de manera eficaz, ajustándose a las disposiciones correspondientes.*"

- En tales condiciones, resolvió que sí resultaba procedente otorgar la medida suspensiva solicitada, porque:

"... contrario a lo que sostuvo el Juez de Distrito, con la concesión de la medida cautelar solicitada, no se contravienen disposiciones de orden público ni de interés social, pues de cualquier manera, de ser el caso, una vez ejecutada la sanción, aquél se reincorporaría a sus funciones en las mismas con-

diciones en que venía prestando el servicio, aunado a que en esta hipótesis, de no otorgarse la medida cautelar y permitir que la suspensión temporal se ejecute, se causarían daños y perjuicios de difícil reparación, pues su imagen se vería desacreditada, aspecto que no se repararía, ni aun obteniendo sentencia favorable en el juicio de amparo, o bien, podría quedar en parte sin materia el amparo, si es que transcurrieran los años de suspensión y no se resolviera el mismo en definitiva."

- Decisión que sustentó en la jurisprudencia 2a./J. 34/2004, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. SÓLO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA SANCIÓN DE SUSPENSIÓN TEMPORAL DE SERVIDORES PÚBLICOS, NO ASÍ EN RELACIÓN CON EL CESE, PUES EN ESTE ÚLTIMO CASO SE AFECTA EL INTERÉS PÚBLICO."<sup>9</sup>

- Acotó que no se soslayaba el hecho de que el director del Archivo de Instrumentos Públicos del Estado de Jalisco, al rendir su informe previo, haya manifestado que "*... la resolución dictada por el Ejecutivo Estatal dentro del procedimiento de responsabilidad notarial \*\*\*\*\*, fue ejecutada por el suscrito desde el día 14 de noviembre de 2017, tal como se demuestra con las copias certificadas del acta de ejecución que en cumplimiento al artículo 190 de la Ley del Notaria –textual– se levantó ese día por el suscrito y en la que intervino el notario aquí quejoso.*"

- Lo anterior –precisó el órgano jurisdiccional contendiente–, porque el artículo 147 de la Ley de Amparo prevé la posibilidad de que, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, puede ordenarse que las cosas se mantengan en el estado que guarden y de resultar jurídica y materialmente posible, se ordenará restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado, mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

- En observancia a la ejecutoria dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 77/2014, el propio tribunal contendiente estimó:

"De las precisiones anteriores se destaca el hecho que el objeto de la suspensión es el de, entre otras, mantener las cosas en el estado que guarden para evitar que el acto reclamado se consumen destruyendo la materia del

---

<sup>9</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, abril de 2004, página 444, con número de registro digital: 181659.

amparo, o bien, produzcan detrimentos de difícil o imposible reparación a la parte quejosa, además, de que la suspensión sí puede otorgarse respecto de actos consumados, con efectos restitutorios, en tanto no se afecte a la sociedad."

- De igual manera, con base en el criterio expuesto en la jurisprudencia 1a./J. 21/2016 (10a.),<sup>10</sup> y en la ejecutoria de donde derivó, esto es, la pronunciada en la contradicción de tesis 255/2015, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, concluyó que:

"... si en el caso concreto, la medida cautelar se solicitó con la finalidad de paralizar la suspensión temporal por tres años en el ejercicio notarial del quejoso, la cual ya fue ejecutada desde el catorce de noviembre de dos mil diecisiete, ello no constituye obstáculo para otorgarla, sino que tal como se reseñó en párrafos precedentes, al constatar que no se sigue perjuicio al orden público ni al interés social, además del peligro en la demora, en el caso se justifica tutelar al peticionario de amparo a través de la suspensión con efectos de restablecer las cosas al estado en que se encontraban previo al dictado de la resolución reclamada, toda vez que no existe impedimento jurídico o material para ello, puesto que para seguir desarrollando su función en los términos en los que venía haciéndolo sólo deben devolver los objetos recolectados por el director del Archivo de Instrumentos Públicos del Estado de Jalisco."

- Y por las mismas razones declaró infundado el recurso de revisión adhesiva interpuesto por el Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco y otras autoridades.

**21. CUARTO.—Consideración previa.** Antes de proceder a la confrontación de criterios, es menester precisar que, en dicho apartado, no se incluirá la ejecutoria dictada por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito denunciante, al resolver la revisión incidental 49/2018, pues este Pleno de Circuito no advierte algún punto de derecho que tenga vínculo con la materia de la denuncia.

**22.** En efecto, en la denuncia de criterios se precisó, textualmente:

---

<sup>10</sup> Criterio jurisprudencial de título y subtítulo: "LANZAMIENTO EJECUTADO. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN SU CONTRA, SIEMPRE QUE SE DEMUESTREN LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA, Y NO EXISTA IMPEDIMENTO JURÍDICO O MATERIAL.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de junio de 2016 a las 10:02 horas y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo I, junio de 2016, página 672, con número de registro digital: 2011829.



"Este órgano colegiado, al resolver, por unanimidad de votos el recurso de revisión incidental 130/2018, consideró procedente otorgar la suspensión contra la resolución que suspende temporalmente a un notario público en sus funciones para el efecto de que se restituyera al quejoso en el derecho considerado transgredido hasta antes de la ejecución de la citada resolución reclamada; en cambio el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito dijo que: 'no se cumple con lo previsto en el artículo 128 de la Ley de Amparo ...' por lo que contra la misma resolución consideró improcedente conceder la medida con los efectos pretendidos por le inconforme."

**23.** En esa medida, no obsta que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa remitiera copia certificada de la ejecutoria dictada en la revisión incidental 49/2018 (relacionada con la diversa revisión 130/2018); lo anterior, pues de su lectura íntegra se obtiene que el quejoso promovió el juicio de derechos fundamentales contra los mismos actos reclamados, aunque en representación de su menor hijo, solicitando la medida cautelar para el efecto de que deje de existir la restricción establecida en la resolución reclamada, en tanto que se pone en riesgo la posibilidad de cubrir las necesidades básicas para subsistencia del menor; negativa que se sustentó en la siguiente razón medular:

"Ello es así, porque la restricción legal decretada en la resolución de tres de noviembre de dos mil diecisiete, dentro del expediente \*\*\*\*\* , incide exclusivamente en la imposibilidad del progenitor del menor quejoso para seguir desempeñándose como notario público, por ende, se considera que es a éste a quien le afecta dicha restricción, sin que indiciariamente pueda considerarse perjudicado a \*\*\*\*\* , pues al margen de que ese beneficio se hace descansar en aspectos meramente patrimoniales, no deriva de 'la obtención de un beneficio determinado ... resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse', sino de uno 'lejanamente derivado'.— Por ello, resultó correcta la decisión del Juez de Distrito de negar la suspensión definitiva solicitada respecto de los actos reclamados por el menor \*\*\*\*\* , respecto de 'las consecuencias de la resolución impugnada, que materializa en poner en riesgo las posibilidades de cubrir sus necesidades básicas para subsistencia, su integridad, desarrollo físico psicológico y emocional, así como el riesgo de la seguridad para satisfacer sus necesidades de alimentación, educación y esparcimiento, que de consumarse el acto reclamado se causaría un gravamen irreversible al quejoso como a su menor hijo'; así como respecto del efecto de que 'deje de existir la restricción establecida en la resolución reclamada'.—Resulta aplicable, por analogía y en lo conducente, la tesis 1a.

CCLXV/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, materias constitucional y civil, página 155, de título, subtítulo y texto siguientes: 'NULIDAD DE MATRIMONIO. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR NO JUSTIFICA EL ESTUDIO OFICIOSO DE LA CAUSA QUE LA DECLARÓ.' ..."

24. De ahí que no existe razón jurídica que justifique su inclusión en la confrontación de los criterios que se denunciaron como contradictorios.

25. QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En principio, resulta oportuno puntualizar que el objetivo de la resolución de una contradicción de tesis consiste en unificar los criterios contendientes, atendiendo al principio de seguridad jurídica.<sup>11</sup>

26. Así, para determinar si en la especie existe o no esa contradicción de criterios, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados —y no tanto los resultados que ellos arrojen—, con el propósito de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas —no necesariamente contradictorias en términos lógicos—.

27. Al efecto, para la existencia de la contradicción de tesis se requiere la concurrencia de los requisitos que a continuación se precisan:

28. Que los Tribunales Colegiados de Circuito 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;

29. 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,

---

<sup>11</sup> En torno a ello, véase la tesis jurisprudencial 1a./J. 47/97, de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, página 241.

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

**31.** Sobre el tópico se atiende a la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido dice:

"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."<sup>12</sup>

**32.** Este Pleno de Circuito considera que sí se materializan los requisitos indicados que justifican la existencia de la contradicción de tesis denunciada.

### **33. Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.**

**34.** Este supuesto se actualiza en la especie, porque los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial interpretativo, para resolver sobre una similar cuestión litigiosa, esto es, sobre la procedencia o no, de la suspensión en contra de la sanción impuesta a un fedatario público, consistente en la separación tem-

---

<sup>12</sup> Jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con número de registro digital: 165077.

poral en el ejercicio de sus funciones por infracción a la Ley del Notariado de Jalisco.

### **35. Segundo requisito: Punto de toque o diferendo de criterios interpretativos.**

**36.** También se materializa esta hipótesis, en tanto que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, luego de analizar las particularidades del caso en estudio, partiendo de lo previsto en el artículo 128 de la Ley de Amparo, arribaron a conclusiones disímbricas en cuanto a la medida cautelar peticionada en contra de la sanción impuesta al fedatario público, consistente en la suspensión transitoria en el ejercicio de sus funciones por infracción a la Ley del Notariado de Jalisco.

**37.** En efecto, el **Sexto** Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 437/2017, fundamentalmente, consideró que no era posible otorgar la suspensión provisional solicitada, por no cumplir con lo previsto en el artículo 128 de la Ley de Amparo, de no contravenir disposiciones de orden público, ni causar perjuicio al interés social, pues de conceder la medida en los términos pretendidos, implicaría permitir que el quejoso continúe con la función pública de notario, sujeta todavía al análisis constitucional, respecto de lo cual advirtió que habría de tener presente que esa función se debe desarrollar con el cuidado necesario, conforme a los requisitos de la legislación aplicable, ya que esa función debe ser una garantía para que la colectividad pueda ejercer sus derechos, derivados de una operación, o pueda disfrutar libremente de sus bienes sin perturbación "*... pues debe imperar, dentro del ámbito de Justicia, la seguridad jurídica, esto es, la función notarial debe realizarse en los términos y condiciones que señale la ley.*"

**38.** En cambio, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al fallar la revisión incidental 49/2018, resolvió que en el mismo caso –recuérdese que se trata del mismo incidente de suspensión, en donde un tribunal negó la suspensión provisional y el otro la concedió–, sí procedía la medida cautelar solicitada, por colmarse los requisitos previstos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, otorgándola para el efecto de restablecer las cosas en el estado en que se encontraban previo al dictado de la resolución reclamada, es decir, devolver al fedatario público los objetos retirados, a fin de que pueda continuar desarrollando su función en los términos que venía haciéndolo y, además, que no se inscribiera la sanción en su expediente personal. Lo anterior, por considerar que con esa medida no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden

público, pues una vez ejecutada la sanción, de cualquier manera, el notario público se reincorporará a sus funciones en las mismas condiciones en que venía prestando el servicio.

**39.** La reseña de criterios sostenidos por los tribunales aquí contendientes, como se anticipó, materializan el **segundo supuesto** para que exista la contradicción de tesis denunciada, porque, como resultado de sus respectivos ejercicios interpretativos sobre una similar cuestión litigiosa, arribaron a conclusiones disímbolas.

**40. Tercer requisito: Surgimiento de la cuestión jurídica que detona la existencia de la contradicción.** De acuerdo con las premisas apuntadas, surge la siguiente cuestión jurídica:

**41. ¿Si procede o no, conceder la suspensión en el amparo a un fedatario público sancionado con la suspensión temporal en el ejercicio de sus funciones por infracción a la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, aun cuando dicha sanción se esté ejecutando?**

**42.** Planteado el anterior cuestionamiento jurídico, resulta propio acotar que este Pleno de Circuito no hará pronunciamiento alguno en torno a la medida cautelar que se otorgó al notario quejoso, para el efecto de que no se inscribiera la sanción impuesta en su expediente personal, pues tal como se obtiene de la reseña de las posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, ambos se pronunciaron en el mismo sentido, lo cual torna inexistente la disparidad de criterios, sólo en cuanto a ese aspecto se refiere.

**43. SEXTO.—Estudio de la contradicción de tesis.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el sentido de que, en términos del artículo 128 de la Ley de Amparo, resulta procedente la suspensión en el amparo, a favor de un fedatario público sancionado con la suspensión temporal en el ejercicio de sus funciones por infracción a la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, aun cuando esa sanción se esté ejecutando.

**44.** En efecto, los artículos 149 a 154 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco disponen:

**"Artículo 149.** El titular del Poder Ejecutivo del Estado tendrá la facultad de aplicar sanciones de carácter administrativo por infracciones a la ley.

"Las sanciones de carácter administrativo por infracciones a la ley serán impuestas por el titular del Ejecutivo del Estado y consistirán, según el caso, en amonestación, multa, suspensión y revocación del nombramiento del notario."

**"Artículo 150. Se amonestará** por escrito al notario cuando incurra en la violación a las siguientes disposiciones legales: 4o., 15, 41, 45, tercer párrafo, 46, 47, 48, 70, 72, 84, 86, 100, 103, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 120, 124, 125 y 130 de esta ley."

**"Artículo 151.** Se impondrá **multa** al notario, hasta un máximo de 200 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al momento de cometer la infracción, cuando incurra en la violación de los artículos 63, 64, 67, 68, 69, 74, 94 y 119 de esta ley.

"Los salarios mínimos que servirán de base para la cuantificación de la multa, serán los generales vigentes en la Zona Metropolitana en la fecha del pago de la sanción."

**"Artículo 152.** El notario será **suspendido en el ejercicio de sus funciones**, hasta por un término de tres años, en los siguientes casos:

"I. Reincidir en cualquiera de los supuestos sancionados con amonestación que se precisan en el artículo 150;

"II. Reincidir en cualquiera de los supuestos sancionados con multa que se precisan en el artículo 151;

"III. Ser negligente en el desempeño de sus funciones a juicio del Ejecutivo del Estado, siempre y cuando se parta de causas fundadas;

"IV. Incurrir en falta de probidad durante su actuación;

"V. Autorizar actos sin que firmen los interesados;

"VI. Mantener oficina distinta a la oficina notarial única manifestada a las autoridades que se mencionan en el artículo 45 de la presente ley;

"VII. Incurrir en cualquiera de las prohibiciones previstas en el artículo 39 de esta ley;

"VIII. Una vez recibidos los recursos económicos, no pagar el importe de los impuestos, derechos o pago a terceros que generen los actos jurídicos en los términos y plazos previstos en las leyes fiscales, sin causa justificada en los términos convenidos;

"IX. Actuar sin autorización fuera del territorio de la adscripción del notario; y

"X. Infringir lo dispuesto por los artículos 28, 30, 35, 39 en cualquiera de sus fracciones, 43,45 párrafo cuarto, 50, 75, 87, 89, fracción IV, 90, 91, 92, 93, 95, 96, 98, 101, 102, 123, 126, 128, 132 y 135 de esta ley."

**"Artículo 153.** Para determinar las sanciones a que se refieren los tres artículos precedentes de esta ley, el titular del Poder Ejecutivo tomará en cuenta:

"I. La gravedad de la infracción;

"II. Los daños causados;

"III. Las condiciones del infractor; y

"IV. En su caso la reincidencia.

"Se entiende que existe reincidencia cuando el mismo notario infractor incurra en dos o más violaciones del mismo precepto legal durante el transcurso de dos años, contados a partir del día en que se cometió la primera infracción."

**"Artículo 154. Se revocará el nombramiento del notario y se le inhabilitará definitivamente para desempeñar dicho cargo,** cuando incurra en cualquiera de los siguientes casos:

"I. Existir en su contra sentencia definitiva ejecutoriada que lo haya condenado por delito intencional, que amerite pena corporal por más de un año de prisión.

"Cuando se trate de delitos patrimoniales contemplados en el Código Penal del Estado de Jalisco, se le impondrá la sanción cualquiera que haya sido la pena;

"II. Ejercer la función notarial, simultáneamente, con cargos públicos, en violación a lo que dispone la presente ley;

"III. Haber obtenido la patente de aspirante al ejercicio del notariado o el nombramiento de notario, utilizando documentación apócrifa o haciendo manifestaciones falsas;

"IV. Por no entregar el protocolo y sello de autorizar cuando sean requeridos por la Dirección de Archivo de Instrumentos Públicos en los términos de los artículos 189 y 190 de esta ley;

"V. Permutar su adscripción;

VI. Reincidir en cualquiera de los supuestos a que se refiere el artículo 152 de esta ley; y,

VII. En los demás casos en los que así lo determinen las leyes."

**45.** Como se ve, los señalados preceptos legales establecen las conductas que conllevan la suspensión del ejercicio de la función de notario público hasta por el término de tres años, cuando el fedatario reincide en los supuestos sancionados con amonestación o multa; cuando incurre en negligencia o falta de probidad en el desempeño de sus funciones; y, en el caso de autorizar actos sin que firmen los interesados, y cuando no pague el importe de los impuestos, derechos o pago a terceros que generen los actos jurídicos en los términos y plazos previstos en las leyes fiscales.

**46.** De igual modo, se prevé que son causas de revocación del nombramiento de notario, con la consecuente inhabilitación para desempeñar dicho cargo, cuando: Exista sentencia definitiva ejecutoriada que lo haya condenado por delito intencional, que amerite pena corporal por más de un año de prisión; se trate de delitos patrimoniales contemplados en el Código Penal del Estado de Jalisco, se le impondrá la sanción cualquiera que haya sido la pena; ejercer la función notarial simultáneamente con cargos públicos; haber obtenido la patente de aspirante al ejercicio del notariado o el nombramiento de notario, utilizando documentación apócrifa o haciendo manifestaciones falsas; no entregar el protocolo y sello de autorizar cuando sean requeridos por la Dirección de Archivo de Instrumentos Públicos; y, permutar su adscripción; o reincidir en alguna causal de suspensión.

**47.** Es importante advertir que la clasificación de esas conductas en función de su gravedad, evidencian la diferencia entre una **suspensión** temporal a un notario público y la **revocación** del fiat de notario, con la consecuente inhabilitación, de lo cual destaca que aunque ambas tienen como común



denominador el haberse impuesto como sanción, es patente que obedecen, precisamente, a la comisión de faltas de diversa gravedad, pues la revocación corresponde a las infracciones de mayor entidad; mientras que la suspensión temporal, constituye una sanción que necesariamente se aplica a conductas menos graves.

**48.** Aunado a ello, debe considerarse que la revocación del nombramiento de notario, es una sanción que no simplemente tiende a corregir al infractor, ni tiene un efecto preventivo, sino que su imposición es a título correctivo de la prestación de la función, tendiente a proteger ésta al impedir que la siga prestando de manera indebida; en cambio, la suspensión temporal, es una interrupción del servicio, que tiende a sancionar al infractor con motivo de una falta que no resulta demasiado grave, esto es, además de corregir al servidor, le permite, una vez ejecutada la sanción, continuar en la función, lo que revela que no está encaminada a proteger directamente esa función, sino, principalmente, a corregir al infractor previniéndolo para que continúe desempeñando sus labores de manera eficaz, ajustándose a las disposiciones correspondientes.

Este criterio lo ilustra la jurisprudencia 2a./J. 34/2004, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, abril de 2004, página 444, de rubro y texto siguientes:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. SÓLO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA SANCIÓN DE SUSPENSIÓN TEMPORAL DE SERVIDORES PÚBLICOS, NO ASÍ EN RELACIÓN CON EL CESE, PUES EN ESTE ÚLTIMO CASO SE AFECTA EL INTERÉS PÚBLICO. La sanción que se impone al aplicar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, consistente en la suspensión temporal en el cargo, no tiene por objeto salvaguardar el servicio de manera directa, de ahí que sea patente que el interés público no se ve afectado al otorgarse la suspensión provisional del acto, pues de cualquier manera, una vez ejecutada la sanción, aquél se reincorporará a sus funciones en las mismas condiciones en que venía prestando el servicio, aunado a que en esta hipótesis, de no otorgarse la medida cautelar y permitir que la suspensión temporal se ejecute, se causarían al servidor público daños y perjuicios de difícil reparación, pues su imagen se vería desacreditada, aspecto que no se repararía, ni aun obteniendo sentencia favorable en el juicio de amparo." (lo subrayado es autoría de quien resuelve)

**49.** En las apuntadas condiciones, debe otorgarse la medida cautelar al fedatario público sancionado con suspensión temporal en el ejercicio de su encargo, por infracciones a la Ley del Notariado de Jalisco, aun cuando dicha sanción se esté ejecutando, porque con ello no se contravienen disposiciones de orden público ni se afecta el interés social, pues de cualquier manera, de ser el caso, una vez ejecutada la sanción, aquél se reincorporaría a sus funciones en las mismas condiciones en que venía prestando el servicio.

**50.** En congruencia con lo anterior, es de advertirse que en esta hipótesis, de no otorgarse la medida cautelar y permitir que la suspensión temporal se ejecute, se causarían daños y perjuicios de difícil reparación, pues la imagen del notario se vería desacreditada, aspecto que no se repararía, ni aun obteniendo sentencia favorable en el juicio de amparo, o bien, podría quedar en parte sin materia el amparo, en caso de que transcurra el plazo por el cual se decretó la suspensión temporal y no se resolviera en definitiva.

**51.** Contra lo apuntado, no obsta que la sanción se haya comenzado a ejecutar, a través de la "... recolección de los libros que integran el protocolo a su cargo, así como el sello de autorizar, libros de certificaciones, hologramas, folios para imprimir instrumentos públicos y actas de toma de razón de certificaciones así como sus apéndices y soportes ordinarios o electrónicos, con la finalidad de asegurar su conservación dentro de la dirección a cargo del suscrito." (Tal como sucede en los procesos constitucionales que dieron origen a las ejecutorias participantes en esta contradicción de tesis)

**52.** Así es, el artículo 147 de la Ley de Amparo<sup>13</sup> establece que, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, puede ordenarse que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, se ordenará restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

**53.** Este criterio lo recoge la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 77/2014, en sesión de dieciocho de junio de dos mil catorce, en donde efectuó unas "*precisiones*

---

<sup>13</sup> "Artículo 147. 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, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo."

*básicas relacionadas con la figura de la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo*", en los términos siguientes:

"• Así es, se ha dicho que el **objeto de la suspensión** es el de detener, paralizar o mantener las cosas en el estado que guarden para evitar que el acto reclamado, su ejecución o consecuencias se consumen destruyendo la materia del amparo o bien, produzcan detrimentos de difícil o imposible reparación a la parte quejosa, siempre que reúna los requisitos de procedencia;<sup>14</sup>

"• Que la suspensión sí puede otorgarse respecto de **actos consumados**, con efectos restitutorios, en tanto no se afecte a la sociedad;

"• Que, por regla general, sólo los **actos futuros de inminente realización y no los futuros e inciertos son susceptibles de ser suspendidos**; entendiéndose por los primeros los que derivan de manera directa y necesaria de otro ya preexistente, de tal manera que pueda asegurarse que se ejecutará en breve, y por los segundos, aquellos cuya realización es remota, en tanto que su existencia depende de la actividad previa del quejoso o de que la autoridad decida ejercer o no alguna de sus atribuciones.

"• Que siempre es factible que se otorgue la medida cautelar solicitada con respecto a los **efectos y consecuencias** de los actos reclamados, cuando la naturaleza del acto lo permita y no se afecte al interés general ni se contravengan disposiciones de orden público.

"• Que el **orden público y el interés social** son nociones íntimamente vinculadas en la medida en que el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población, mientras que el segundo se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad o bien, evitarle a aquélla algún mal, desventaja o trastorno; además que dichas figuras se ven afectadas cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

<sup>14</sup> "Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que concurran los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado."

"• Que la suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la **apariencia del buen derecho y el peligro en la demora**.<sup>15</sup>

"• Que cuando se trata de resolver sobre la suspensión del acto reclamado el juzgador debe **ponderar simultáneamente el interés del quejoso frente al perjuicio social o al orden público**; ..."<sup>16</sup>

**54.** Como se ve, el Alto Tribunal del País estableció que el objetivo de la suspensión, entre otros, es mantener las cosas en el estado que guarden para evitar que el acto reclamado se consume destruyendo la materia del amparo, o bien, produzca detrimentos de difícil o imposible reparación a la parte quejosa; y, además, que la suspensión sí puede otorgarse respecto de actos consumados, con efectos restitutorios, en tanto no se afecte a la sociedad.

**55.** Sobre el mismo tema de los actos consumados, en relación con la apariencia del buen derecho, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 255/2015, en sesión de tres de febrero de dos mil dieciséis, sostuvo que, conforme a la fracción X del artículo 107 constitucional, para resolver si se concede la suspensión *"debe atenderse al análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y el interés social, junto con el peligro en la demora, sin que resulte determinante el hecho de que el acto ya se hubiere efectuado o consumado, porque tomando en cuenta que la suspensión tiene por objeto mantener viva la materia del juicio de amparo y evitar perjuicios al quejoso derivados del tiempo necesario para la tramitación del juicio, la medida también debe permitir una tutela anticipada al quejoso a fin de mantenerlo en el goce de los derechos afectados con el acto reclamado."*

**56.** Sostuvo igualmente la mencionada Sala que *"considerando a la suspensión del acto reclamado como medida cautelar, se tiene que su objeto primordial es mantener viva la materia del amparo impidiendo que, mientras éste se resuelve en definitiva, el acto reclamado pueda consumarse irreparable-*

<sup>15</sup> Jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, abril de 1996, página 16, de la Novena Época.

<sup>16</sup> Jurisprudencia 2a./J. 204/2009, de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 315.

*mente, caso en el cual, ya no habría posibilidades de protección, así como también evitar al agraviado los perjuicios que el acto reclamado pudiera ocasionarle con motivo de la duración del juicio, mediante la anticipación de la tutela cuando se demuestra la apariencia del buen derecho, no se siga perjuicio al interés social, y sea jurídica y materialmente posible restablecer al quejoso en el goce de ese derecho."*

**57.** De la mencionada contradicción de tesis surgió la jurisprudencia 1a./J. 21/2016 (10a.), publicada 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 I, junio de 2016, página 672, de título, subtítulo y texto siguientes:

"LANZAMIENTO EJECUTADO. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN SU CONTRA, SIEMPRE QUE SE DEMUESTREN LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA, Y NO EXISTA IMPEDIMENTO JURÍDICO O MATERIAL. De la interpretación sistemática y funcional del artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los numerales 126 a 129, 138 a 140, 143 y 147 a 151 de la Ley de Amparo, se colige que puede concederse la suspensión contra una orden de lanzamiento ya ejecutada para efectos de restablecer al quejoso en la posesión del bien inmueble, siempre que se demuestren la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, y no exista impedimento jurídico o material; por lo cual, no basta con haberse ejecutado el lanzamiento para negar la medida suspensiva. Lo anterior, sobre la base de que en la regulación referida se admite abiertamente el carácter de medida cautelar de la suspensión, que participa de los efectos prácticos de la resolución definitiva del juicio de amparo y, por tanto, no se limita sólo a las medidas de conservación, sino también a las de restablecer al quejoso en el goce del derecho afectado con el acto reclamado, para mantener viva la materia del amparo e impedir los perjuicios que éste pueda resentir por la duración del proceso, constituyendo así un verdadero amparo provisional con el que se anticipa la tutela constitucional sobre la base del aparente derecho advertido en un estudio minucioso y preliminar del asunto, a reserva de que, en la sentencia definitiva, se consolide esa situación si se constata la existencia del derecho aparente o, de lo contrario, se permita la continuación de los efectos del acto reclamado. Análisis que puede llevar a resultados distintos al resolver sobre la suspensión provisional o la definitiva, debido a la diferencia en los elementos probatorios que tiene a la vista el Juez; o de si el quejoso es parte vencida en juicio contra la cual se decretó el lanzamiento o si es persona extraña a juicio, entre otros aspectos; todo lo cual, en su caso, debe valorarse al analizar las particularidades de cada asunto para verificar si se prueba la apariencia del buen dere-

cho y el peligro en la demora que, a fin de cuentas, es lo que debe determinar si se concede o niega la suspensión del acto reclamado."

**58.** Entonces, si en el caso concreto, la medida cautelar se solicitó con la finalidad de paralizar la suspensión temporal por tres años en el ejercicio notarial del quejoso, cuya ejecución inició, ello no constituye obstáculo para otorgarla, sino que tal como se reseñó en párrafos precedentes, al constatar que no se sigue perjuicio al orden público ni al interés social, además del peligro en la demora, en el caso se justifica tutelar al peticionario de amparo a través de la suspensión con efectos de restablecer las cosas al estado en que se encontraban previo al dictado de la resolución reclamada, toda vez que no existe impedimento jurídico o material para ello, puesto que para seguir desarrollando su actividad en los términos en los que venía haciéndolo sólo se deben devolver los objetos recolectados por el director del Archivo de Instrumentos Públicos del Estado de Jalisco.

**59.** Por último, sobre el tópico de la suspensión temporal interpuesta a título de sanción, también resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 81/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título, subtítulo y texto:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL REGISTRO DEL CONTADOR PÚBLICO AUTORIZADO PARA DICTAMINAR ESTADOS FINANCIEROS DEL CONTRIBUYENTE. El artículo 52 del Código Fiscal de la Federación establece un catálogo de conductas que el legislador consideró deben sancionarse cuando el contador público autorizado que emite dictámenes sobre los estados financieros del contribuyente no cumple con las obligaciones previstas en el citado numeral, en el reglamento del indicado código o en las reglas de carácter general emitidas por el Servicio de Administración Tributaria, o no aplique las normas y los procedimientos de auditoría, de modo que las sanciones a que se hará acreedor, por un lado, son las siguientes: a) exhorto; b) amonestación; y, c) suspensión de los efectos de su registro hasta por 2 años; y, por otro, existe una conducta de evidente gravedad sancionada con: d) cancelación definitiva del registro para el caso de reincidencia o cuando el contador público hubiere participado en la comisión de un delito de carácter fiscal o no exhiba, a requerimiento de la autoridad, los papeles que elaboró con motivo de la auditoría practicada a los estados financieros del contribuyente para efectos fiscales; de ahí que con base en la gravedad de las infracciones en que incurra en los términos del citado numeral, se hará acreedor a la sanción

correspondiente. Por tanto, de la relación sistemática del precepto citado y de la interpretación que sobre dicho numeral realizó esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 138/2011 (9a.) (\*), así como de las hipótesis en que tiene lugar la suspensión del registro, consignadas en el artículo 63 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, tratándose de una infracción que no es de evidente gravedad y cuya sanción consiste en la suspensión temporal del registro, no existe impedimento para que, conforme a las fracciones II y III del artículo 124 de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, y una vez cubiertos los restantes requisitos de este precepto, pueda concederse la suspensión solicitada en relación con la ejecución de la citada sanción, toda vez que en el caso no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, considerando que no se impide a las autoridades ejercer sus facultades de comprobación para revisar los dictámenes, pues no permitir al quejoso que siga fungiendo como contador público registrado, implicaría que no culmine con las obligaciones inherentes a los dictámenes que ya presentó, habiendo posibilidad de que no sea designado como tal mientras se ejecute la suspensión, lo que sería un daño de difícil reparación."<sup>17</sup>

**60. SÉPTIMO.—Decisión.** Con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, para el Tercer Circuito, la tesis de este Pleno de Circuito que se sustenta en la presente resolución, y que es del siguiente tenor:

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA AL FEDATARIO PÚBLICO SANCIONADO CON LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES POR INFRACCIÓN A LA LEY DEL NOTARIADO DEL ESTADO DE JALISCO, AUN CUANDO LA MEDIDA SE ESTÉ EJECUTANDO. Cuando al tenor de los artículos 149 a 154 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco se sanciona al fedatario público con la suspensión temporal en el ejercicio de sus funciones, por haber incurrido en conductas que no constituyen una infracción de evidente gravedad que amerite la revocación del nombramiento, no existe impedimento material o jurídico para que, de conformidad con el artículo 128 de la Ley de Amparo, se conceda la suspensión solicitada en relación con la sanción citada, aun cuando la medida se esté ejecutando para el efecto de restablecer las cosas al estado en que se

<sup>17</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIII, Tomo 2, agosto de 2013, página 1269, con número de registro digital: 2004344.

encontraban previo al dictado de la resolución reclamada, lo cual se traduce en que el Director de Archivo de Instrumentos Públicos del Estado de Jalisco, devuelva al notario los objetos recolectados para que pueda desarrollar su función en los términos que venía haciéndolo, porque en ese caso, no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, pues una vez ejecutada la sanción, se reincorporará a sus actividades en las mismas condiciones en las que venía prestando el servicio y respecto de lo cual ya no podría restituírsele, al tratarse de actos irreparablemente consumados.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que en esta resolución se sustenta.

**Notifíquese;** remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por unanimidad de siete votos de los Magistrados Mario Alberto Domínguez Trejo (presidente), Enrique Rodríguez Olmedo (ponente), René Olvera Gamboa, Hugo Gómez Ávila, Lucila Castelán Rueda, Jorge Héctor Cortés Ortiz y Moisés Muñoz Padilla; quienes firman con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41-Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, secretario de Acuerdos de este Pleno, quien autoriza y da fe.

**"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expedida el 6 de mayo de 2016, certifico que: Para efectos de la publicación de la sentencia emitida en la contradicción de tesis 14/2018, se suprime la información considerada sensible."**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA AL FEDATARIO PÚBLICO SANCIONADO CON LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES POR INFRACCIÓN A LA LEY DEL NOTARIADO DEL ESTADO DE JALISCO, AUN CUANDO LA MEDIDA SE ESTÉ EJECUTANDO.**

Cuando al tenor de los artículos 149 a 154 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco se sanciona al fedatario público con la suspensión temporal en el ejercicio de sus funciones, por haber incurrido en conductas que no constituyen una infracción de evidente gravedad que amerite la revocación del nombramiento, no existe impedimento material o jurídico para que, de conformidad con el artículo 128 de la Ley de Amparo, se conceda la suspensión solicitada en relación con la sanción citada, aun cuando la medida se esté ejecutando para el efecto de restablecer las cosas al estado en que se encontraban previo al dictado de la resolución reclamada, lo cual se traduce en que el Director de Archivo de Instrumentos Públicos del Estado de Jalisco, devuelva al notario los objetos recolectados para que pueda desarrollar su función en los términos que venía haciéndolo, porque en ese caso, no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, pues una vez ejecutada la sanción, se reincorporará a sus actividades en las mismas condiciones en las que venía prestando el servicio y respecto de lo cual ya no podría restituírsele, al tratarse de actos irreparablemente consumados.

**PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO,  
PC.III.A. J/68 A (10a.)**

Contradicción de tesis 14/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Sexto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 26 de noviembre de 2018. Unanimidad de siete votos de los Magistrados René Olvera Gamboa, Enrique Rodríguez Olmedo, Hugo Gómez Ávila, Lucila Castelán Rueda, Jorge Héctor Cortés Ortiz, Mario Alberto Domínguez Trejo y Moisés Muñoz Padilla. Ponente: Enrique Rodríguez Olmedo. Secretario: Carlos Abraham Domínguez Montero.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 130/2018, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la queja 437/2017.

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.

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PROCEDE OTORGARLA EN EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA RETENCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE SONORA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL QUINTO CIRCUITO. 31 DE OCTUBRE DE 2018. MAYORÍA DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ERICK BUSTAMANTE ESPINOZA, ALBA LORENIA GALAVIZ RAMÍREZ, MANUEL JUÁREZ MOLINA, RICARDO SAMANIEGO RAMÍREZ Y MARIO PEDROZA CARBAJAL. DISIDENTE Y PONENTE: GABRIEL ALEJANDRO PALOMARES ACOSTA. SECRETARIA: VIRGINIA GUADALUPE OLAJE CORONADO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.**

Este Pleno del Quinto Circuito es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, y décimo primero transitorio, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Amparo; 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 28 y 29 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.**

La denuncia de la contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo,<sup>1</sup> en virtud que fue realizada por \*\*\*\*\*, quien con las constancias exhibidas en autos acreditó ser autorizada legal de los quejosos

---

<sup>1</sup> "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o **las partes en los asuntos que las motivaron.**"

\*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , en amplios términos de lo previsto en el artículo 12 de la misma ley.

Es aplicable la tesis jurisprudencial 2a./J. 152/2008, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA.—El autorizado está legitimado para denunciar la contradicción de tesis entre la derivada de la ejecutoria pronunciada en un juicio de amparo en que se le otorgó tal representación y la sostenida por otro órgano jurisdiccional. Lo anterior es así, ya que si bien es cierto que el artículo 27, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, no precisa tal facultad, también lo es que la enumeración de las que establece es enunciativa y no limitativa pues, entre otras, prevé la de realizar cualquier acto necesario para la defensa de los derechos del autorizante. Además, aunque la denuncia referida no es un acto del procedimiento en el juicio de amparo, como del artículo 197-A de la ley citada se advierte que puede realizarse por las partes que intervinieron en los juicios en que las tesis respectivas fueron sustentadas, es indudable que dicha denuncia es un derecho garantizado por el citado precepto, en favor de las partes que intervinieron en los respectivos juicios constitucionales, con el propósito de preservar la seguridad jurídica mediante la determinación, por el órgano superior, del criterio que habrá de prevalecer y aplicarse en casos futuros."<sup>2</sup>

#### TERCERO.—**Criterios contendientes.**

Las consideraciones torales de las ejecutorias objeto de denuncia, son:

I. Recurso de queja **113/2018** del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito:

"CUARTO.—El único agravio es infundado.

"...

"Ahora bien, para una mejor comprensión del asunto, precisa destacar que el quejoso promovió amparo señalando como autoridades responsables:

<sup>2</sup> Novena Época, jurisprudencia 2a./J. 152/2008, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 227, materia común, registro digital: 168488.

al Congreso, a la gobernadora y al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores, todos del Estado de Sonora, a quienes les atribuyó la aprobación, expedición, promulgación y aplicación del artículo 25 de la Ley Número 38 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, con motivo de su primer acto de aplicación, lo que aclaró, se tradujo en el descuento del 7% en la jubilación mensual que dijo ocurrió en el mes de enero de dos mil trece.

"...

"Por su parte, el quejoso solicitó la suspensión de los actos reclamados considerando que de otorgársele no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, por tanto petitionó la medida para que: **'... la autoridad responsable ISSSTESON, se abstenga de seguirme descontando el concepto de «servicio médico», en los pagos de mi jubilación mensual –cuyo fundamento es precisamente la norma general tildada de inconstitucional–, en tanto cause ejecutoria la sentencia definitiva de este juicio de amparo indirecto'**.

"Y adición: **'Al concederse la medida suspensiva de referencia, es de suma importancia que con fundamento en los artículos 131, segundo párrafo, y 139, primer párrafo, de la Ley de Amparo, se especifique a la autoridad responsable ISSSTESON, que no debe restringirme el derecho al servicio médico que corresponde a los pensionados y jubilados conforme al artículo 23 de la Ley Número 38, referente al seguir de enfermedades no profesionales. Lo anterior, toda vez que al dejarse de hacer el descuento del concepto de «servicio médico», es muy probable que la responsable pretenda restringir los servicios médicos que me brinda ...'**.

"Por su parte, el Juez de Distrito negó la suspensión provisional de los actos reclamados al considerar que no se reúnen los requisitos contenidos en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que el efecto para el cual se solicita la medida, es decir, para que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, se abstenga de descontarle al quejoso los pagos de su jubilación mensual por concepto de 'servicio médico', es materia del fondo del amparo, aunado a que no puede dársele efectos restitutorios.

"Asimismo, el juzgador refirió a manera de mayor abundamiento, que tampoco se cumple con los requisitos previstos en la fracción II del artículo 128 citado, ya que es evidente que es mayor el perjuicio que podrían sufrir las metas del interés colectivo perseguidas con el acto concreto de aplicación

del artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora.

"Pues bien, como se adelantó, los argumentos del recurrente son infundados.

"En efecto, aun cuando como lo afirma el recurrente, de conformidad con el numeral 148, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, en los juicios de amparo en que se reclame una norma heteroaplicativa –como en el caso–, la suspensión se otorgará para impedir sus efectos y consecuencias en la esfera jurídica del quejoso,<sup>3</sup> también lo es, que ese precepto debe interpretarse de manera sistemática con el resto de los preceptos aplicables del propio ordenamiento, que prevén diversas reglas para resolver la medida de que se trata, entre los que se encuentra el artículo 128 de la citada ley, el cual establece los requisitos para conceder la suspensión a petición de parte.

"Por tanto, antes de verificar la actualización de la hipótesis prevista en el artículo 148, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, a que alude el recurrente, es necesario analizar si se cumplen los requisitos previstos en el artículo 128 de la propia ley, ya que de advertir que no se satisface alguno de ellos, la suspensión provisional de los actos reclamados, resulta improcedente a pesar de que se reclame una norma con motivo de su primer acto de aplicación.

"En efecto, el artículo 128 de la Ley de Amparo: (se transcribe)

"Ahora, el Juez de Distrito, para conceder la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo debe verificar diversos elementos, esto es, si el acto reclamado es cierto, pues no tendría ningún caso conceder la suspensión sobre actos inexistentes, dado que no existiría materia sobre la cual decretar dicha medida.

"Para verificar la certeza de los actos reclamados, tratándose de la suspensión provisional, debe atenderse a las manifestaciones que bajo protesta de decir verdad realiza el quejoso.

---

<sup>3</sup> "Artículo 148. En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.

"En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, además de los efectos establecidos en el párrafo anterior, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación."

"Por otra parte, es necesario revisar que el acto reclamado sea susceptible de ser suspendido, dado que ningún efecto práctico tendría realizar un pronunciamiento sobre los requisitos que establece la ley, para conceder la medida cautelar, si el acto reclamado, por su propia naturaleza, no es susceptible de ser paralizado a través de la suspensión, como podría ser el caso de actos negativos, consumados, declarativos, entre otros. Por último, debe verificarse que se encuentren satisfechos los requisitos legales a los que se ha hecho mención, previstos en el artículo 128 de la Ley de Amparo vigente.

"En el caso, el primero de los requisitos se encuentra satisfecho, toda vez que de la demanda de amparo se advierte que la parte quejosa solicitó la medida suspensiva de los actos reclamados para el efecto de que no se le descuenta el 7% de su pensión por concepto de servicio médico por aplicación del artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora.

"El segundo de los requisitos previstos en la ley para la concesión de la medida suspensiva provisional de los actos reclamados, como se estableció en la resolución recurrida, no se encuentra satisfecho, toda vez que de hacerlo se causaría perjuicio al interés social y se contravienen disposiciones de orden público, pues de concederse la medida cautelar solicitada se vería comprometido el funcionamiento y desarrollo de la prestación del servicio de seguridad social que proporciona el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, dejando la carga económica de hacerlo únicamente al Gobierno Estatal u organismo público incorporado a que corresponda.

"En efecto, el artículo 25 de la Ley Número 38 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, reclamada por el ahora recurrente, establece: (se transcribe)

"Por su parte, los artículos 23 y 24 de la ley reclamada establecen las prestaciones a que tiene derecho el trabajador y el pensionista como el quejoso, así como los familiares que se precisan, en caso de enfermedad no profesional, esos numerales prevén: (se transcriben)

"De ello se sigue, que si se suspendieran los efectos de la norma tildada de inconstitucional para los efectos que pretende el quejoso, es decir, para que no se le efectúe el descuento del 7% del monto de la pensión mensual por jubilación que recibe, se trastocarían las normas de orden público y al interés de la sociedad, toda vez que como se indicó, se comprometería la obtención de los fondos derivados de las aportaciones que realiza en su carácter de pen-

sionado junto con el Estado o alguna institución, los cuales son necesarios para lograr las funciones asistenciales entre las que se encuentra la prestación del servicio médico por enfermedades no profesionales y de maternidad, tanto para los trabajadores como para los jubilados y sus familiares, lo que se traduce en que el instituto no podría prestar sus servicios y cumplir con sus objetivos, lo que se traduce en la afectación del derecho a la salud de los derechohabientes y sus familiares.

"Es por ello, contra lo alegado por el recurrente, de concederse la suspensión para el efecto de que la parte quejosa incumpla con su obligación de aportar el porcentaje previsto en el artículo 25 de la Ley Número 38 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, se causaría mayor perjuicio al interés social y al orden público, en comparación con el perjuicio que pudiera causarle, como lo es el descuento del 7% de su pensión mensual, pues esas aportaciones son necesarias para cumplir con el objetivo del organismo señalado como responsable, como lo es, prestar el servicio de salud a los trabajadores y pensionados del Estado de Sonora y sus familiares, siendo que la sociedad está interesada en que ese servicio se preste de la mejor manera posible.

"Asimismo, como fue establecido en la resolución recurrida, de concederse la suspensión provisional del acto de aplicación reclamado para los efectos solicitados por el quejoso, se le darían efectos restitutorios, propios de la sentencia de fondo.

"Máxime, que en el supuesto de que se concediera el amparo, tendría por efecto que se le restituyeran las cantidades que le han sido descontadas desde el periodo que determine el juzgador.

"No pasa inadvertido para a este tribunal, la circunstancia de que el quejoso goza de una pensión suficiente para satisfacer sus necesidades básicas que le permiten tener una vida digna, ya que el mismo afirma disfrutar de una pensión mensual de veinte mil setecientos cincuenta pesos, en comparación con la aportación de mil cuatrocientos cincuenta y dos pesos con cincuenta centavos.

"Por último, no es procedente lo solicitado por el quejoso en el sentido de que se le instruya al organismo de seguridad social señalado como responsable le siga prestando el servicio, a pesar de que no aporte la cantidad que se le está descontando, porque no se le ha negado la prestación del servicio médico, y no fue señalado como acto reclamado, sin que el Juez de Distrito quede vinculado a los efectos para los cuales se solicita la suspensión.

"Por tales razones, a pesar de que en el caso, se reclamó la inconstitucionalidad del artículo 25 de la Ley Número 38 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, con motivo de su primer acto de aplicación, se considera improcedente conceder la suspensión provisional de sus efectos, en términos del artículo 148, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, ya que dicha regla contenida en el numeral citado no debe ser vista aisladamente sino de manera armónica con lo dispuesto en el artículo 128, fracción II, de la propia ley, es decir, aun cuando se trate de normas heteroaplicativas, es necesario realizar una valoración de los requisitos de interés social y disposiciones de orden público.

"Al respecto, es aplicable por las razones que informa, la tesis I.18o.A. J/1 (10a.) emitida por el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se comparte y está localizada en la página 1824, Libro 19, Tomo II, junio de 2015, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que dice: 'SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. CUANDO SE RECLAMEN DISPOSICIONES AUTOAPLICATIVAS, PARA RESOLVER SOBRE SU CONCESIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 148 DE LA LEY DE LA MATERIA, DEBE ANALIZARSE SI SE CUMPLEN LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 128 DEL PROPIO ORDENAMIENTO.' (se transcribe) ..."

II. Recurso de queja **134/2018** del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito:

"QUINTO.—Es sustancialmente fundado el agravio planteado por la parte recurrente.

"Previo a dar respuesta al agravio hecho valer, se asienta como antecedente que de la demanda de amparo, se desprende que los actos reclamados por la quejosa, se hicieron consistir en:

**"A) Del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora (ISSSTESON), reclamo la primera aplicación, y las subsiguientes, del artículo 25 de la Ley Número 38 (Ley del ISSSTESON), que regula la operación y funcionamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, por la inconstitucionalidad de ese precepto legal.**

**"Al respecto debo aclarar dos cosas: primero, que la aplicación de esa norma se tradujo en un descuento del 7% (siete por ciento) en la jubilación mensual que percibo como jubilada del ISSSTESON y, segundo, que el acto que motiva esta demanda aconteció cuando recibí**



la primera mensualidad de mi jubilación, precisamente en el mes de diciembre de dos mil diecisiete.

**"B) Del H. Congreso Constitucional del Estado de Sonora, reclamo la aprobación y expedición del artículo 25 de la Ley Número 38 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, por la inconstitucionalidad de ese precepto legal.**

**"C) De la C. Gobernadora Constitucional del Estado de Sonora, reclamo la promulgación del artículo 25 de la Ley Número 38 del ISSSTESON, por la inconstitucionalidad de ese precepto legal.'**

"Asimismo, del referido escrito inicial se advierte que la suspensión se solicitó como sigue:

**"XII. Suspensión del acto reclamado:**

**"Para finalizar, y tomando en consideración que en el presente caso no se actualiza ninguna (sic) de los supuestos previstos en el artículo 129 de la Ley de Amparo y, por consecuencia, no se sigue perjuicio al interés social, ni se contravienen disposiciones de orden público, solicito se me conceda la suspensión provisional del acto reclamado –y en su momento la definitiva–, para que la responsable Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora (ISSSTESON), se abstenga de seguirme descontando el concepto de «servicio médico», en los pagos de mi jubilación mensual –cuyo fundamento es precisamente la norma general tildada de inconstitucional–, en tanto cause ejecutoria la sentencia definitiva de este juicio de amparo indirecto.**

**"Al concederse la medida suspensiva de referencia, es de suma importancia que con fundamento en los artículos 131, segundo párrafo, y 139, primer párrafo, de la Ley de Amparo, se especifique a la autoridad responsable ISSSTESON, que no debe restringirme el derecho al servicio médico que corresponde a los pensionados y jubilados conforme al artículo 23 de la Ley Número 38, referente al seguro de enfermedades no profesionales. Lo anterior, toda vez que al dejarse de hacer el descuento del concepto de «servicio médico», es muy probable que la responsable pretenda restringir los servicios médicos que me brinda.'**

"Asimismo, se asienta que de la documental exhibida con la demanda de amparo, consistente en el recibo de pago de pensión expedido por el Ins-

tituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, a favor de la impetrante, correspondiente al pago de pensión del mes de diciembre de dos mil diecisiete, aparece un descuento con la clave '25' por el importe de mil novecientos seis pesos con noventa y ocho centavos (\$1,906.98), relativo al concepto 'servicio médico', como alude en su demanda la peticionaria, hoy recurrente.

"En el auto recurrido, el juzgador de amparo resolvió negar la suspensión provisional para los efectos solicitados por la quejosa.

"Lo anterior bajo el argumento de que los efectos para los cuales la quejosa solicitó la medida cautelar, sería materia de análisis del fondo del amparo, además de que a la suspensión no podía dársele efectos restitutorios.

"Asimismo, precisó que de igual forma era improcedente conceder la suspensión provisional, porque en el caso no se cumplía el requisito establecido en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, pues resultaba evidente que era mayor el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con el acto concreto de aplicación de la norma tildada de inconstitucional.

"Con el propósito de combatir tal determinación, la parte inconforme aduce que el juzgador de distrito viola por falta de aplicación el artículo 148 de la Ley de Amparo, porque de lo resuelto se puede inferir que equivale a establecer que la suspensión provisional no es procedente en tratándose de normas generales combatidas con motivo de su primer acto de aplicación, como sucedió en la especie, en virtud de reclamarse el numeral 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, con motivo de su primer acto de aplicación, que se traduce en el descuento del siete por ciento de la jubilación que percibe por parte de instituto responsable.

"Agrega, que del contenido del citado numeral 148, se colige que sí es procedente la medida suspensiva del acto reclamado, cuando se trate de una norma general con motivo de su primer acto de aplicación, como aconteció en la especie, pudiendo tener la suspensión el alcance de impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera del quejoso, o bien, los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación; de ahí que resulta contrario a la verdad que no pueda conceder la medida suspensiva en los términos solicitados.

"Como se anunció, **es sustancialmente fundado** el agravio hecho valer, aunque para ello se acuda a la suplencia de la queja deficiente a favor de la parte quejosa, por tener la calidad de pensionada, por lo cual en términos del artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, opera dicha figura jurídica en su beneficio.

"...

"Ahora, como lo aduce la inconforme, es procedente suspender los efectos del acto de aplicación en perjuicio de la parte impetrante de la norma tildada de inconstitucional, sin que ello se traduzca en dejar sin efecto lo establecido en la mencionada disposición que prevé el descuento relativo y, por consecuencia, establecer que con su otorgamiento resolvería el fondo del asunto, como de manera inexacta lo sostuvo en el auto recurrido el Juez de Distrito recurrido.

"Es así, ya que el suspender el descuento que señala la disidente, y que dice prevé el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, tildado de inconstitucional, de ninguna manera implica resolver la materia del fondo del asunto, como es la inconstitucionalidad de dicha norma, ni otorgarle efectos restitutorios a la aludida medida cautelar, sino que ello representa suspender provisionalmente a favor de la impetrante, mientras se resuelve sobre la suspensión definitiva, el descuento que prevé esa norma general; de tal suerte que sólo si se concede el amparo por considerarse eventualmente inconstitucional la citada norma, hasta entonces puede dejarse sin efectos el descuento establecido en la misma.

"Además, como lo afirma la recurrente, conforme a lo dispuesto en el artículo 148<sup>4</sup> de la Ley de Amparo, cuando el acto reclamado es una norma general con motivo de su primer acto de aplicación, como sucede en el caso, procede otorgar la suspensión a fin de impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica de la quejosa.

---

<sup>4</sup> "Artículo 148. En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.

"En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, además de los efectos establecidos en el párrafo anterior, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación."

"De igual forma, contra lo señalado por el resolutor de amparo, en el caso a estudio este tribunal advierte que de concederse la medida suspensiva solicitada, no se vulnera la fracción II del artículo 128 de la ley de la materia.

"A efecto de acreditar lo anterior en primer término, es necesario establecer que el importe mensual que se retiene a la parte quejosa participa de la naturaleza de una aportación de seguridad social, y ésta, a su vez, constituye una contribución, en términos del artículo 2o., fracción II, del Código Fiscal de la Federación.

"En apoyo a lo anterior, se invoca el criterio de la jurisprudencia 2a./J. 111/2012 (10a.),<sup>5</sup> del contenido siguiente: 'FONDO DE PENSIONES. LA APORCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 BIS B DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE SONORA ES DE SEGURIDAD SOCIAL Y, POR TANTO, CONSTITUYE UNA CONTRIBUCIÓN SUJETA A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE JUSTICIA FISCAL.' (se transcribe)

"Ahora bien, el artículo 135 de la Ley de Amparo, en el cual se prevé la procedencia de la suspensión contra el cobro de contribuciones, establece lo siguiente: (se transcribe)

"Como puede verse, el citado numeral pone de manifiesto que la Ley de Amparo establece una regla específica para el otorgamiento de la suspensión en contra de contribuciones, para lo cual precisa que, por regla general, puede concederse de manera discrecional la referida medida cautelar, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables, con lo cual se asegura el interés fiscal.

"Por tanto, el otorgamiento de la suspensión contra el cobro de contribuciones debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado y a las particularidades de caso, a partir de un análisis ponderado de la apariencia de buen derecho, frente a la posible afectación al interés social, tal como lo establece la fracción X del artículo 107 de la Constitución Federal, en relación con el numeral 138 de la Ley de Amparo.

---

<sup>5</sup> Décima Época. Registro digital: 2001919. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, Tomo 3, octubre de 2012, materia constitucional, tesis 2a./J. 111/2012 (10a.), página 1622.

"Ahora bien, en el presente caso, la hoy recurrente reclamó de las autoridades responsables el descuento contenido en el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora por 'servicio médico', ley que tildó de inconstitucional en el escrito inicial de demanda de amparo.

"De esa manera, cabe concluir que el Juez de Distrito no estuvo en lo correcto al negar la suspensión provisional del acto reclamado de que se trata, al estimar que no se reunió el requisito previsto en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo.

"Lo anterior, pues el Juez Federal de manera inexacta precisó que de concederse la medida cautelar de que se trata, resultaba evidente que era mayor el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con el acto concreto de aplicación de la norma tildada de inconstitucional.

"Se afirma que lo anterior es inexacto, en razón de que dicho juzgador no tuvo algún medio de prueba para considerar que el otorgamiento de dicha suspensión provisional tendría por efecto comprometer las metas de interés colectivo perseguidas con el cobro por concepto de servicio médico, que se traducen en el funcionamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora.

"Ello, toda vez que, para que se estime que la concesión de la medida cautelar puede privar al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora de alguna suma en forma tal que se impida la prestación de los servicios médicos o las funciones asistenciales tanto para los trabajadores como para los jubilados y sus pensionados, no basta que la ley de donde emane el impuesto, cuyo cobro se pretende suspender sea de orden público, ni que el cobro de contribuciones tenga por objeto sufragar los gastos necesarios para el desarrollo de las referidas funciones del instituto, sino que se requiere la existencia de algún medio de prueba o dato concreto que, por lo menos indiciariamente acredite tales aspectos, lo cual no sucede en el caso.

"Luego, si no existe medio de prueba o dato concreto alguno que acredite por lo menos indiciariamente que de no pagarse la contribución prevista en la ley reclamada con motivo de la suspensión provisional solicitada por el aquí recurrente, efectivamente se ocasionarían perjuicios trascendentales al orden público y al interés social, esto es, que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no podría prestar sus servicios y cumplir con sus objetivos, es claro que no existe razón, en principio, para

negar el otorgamiento de la providencia cautelar de que se trata, bajo el argumento de una pretendida afectación en abstracto al interés social.

"Lo anteriormente expuesto conduce a estimar que asiste razón jurídica a la recurrente, pues además de que, por regla general, procede la concesión de la suspensión contra del cobro de contribuciones, en términos de la disposición contenida en el artículo 135 de la ley de la materia, debe tenerse en cuenta que en este caso concreto, hasta esta fase procesal, no existe dato concreto o indicio alguno que permita considerar que la concesión de la medida cautelar podría afectar las funciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a grado tal de impedir la prestación eficaz del servicio médico y, ante ello, resulta claro lo fundado del agravio de que se trata.

"En la inteligencia de que al analizar la suspensión definitiva, merced a los informes previos que rindan las autoridades responsables, dicha determinación podría variar, si el resolutor de amparo cuenta con mayores elementos, es decir, tanto los argumentos como las pruebas que en su caso se podrán hacer valer en dicha fase procesal.

"Encuentra apoyo lo anterior, en la tesis sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, de rubro y texto siguientes:<sup>6</sup> 'SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. LA GARANTÍA DEL INTERÉS FISCAL CONSTITUIDA POR EL QUEJOSO, COMPRENDE EL POSIBLE DAÑO A LA COLECTIVIDAD, DERIVADO DE QUE CON LA CONCESIÓN DE DICHA MEDIDA AQUÉL NO PAGARÁ LA CONTRIBUCIÓN PREVISTA EN LOS PRECEPTOS RECLAMADOS E, INDIRECTAMENTE, EL INTERÉS SOCIAL.' (se transcribe).

"En mérito de lo anterior, se impone revocar la determinación tomada en el auto recurrido de negar la suspensión provisional solicitada y, en consecuencia, al reunirse en el caso los requisitos establecidos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, con fundamento en el artículo 138, fracción I, de la invocada ley reglamentaria de la materia, se **concede la suspensión provisional** a la parte quejosa, para el efecto de que la autoridad responsable, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales (sic) del Estado de Sonora suspenda la retención mensual que hace a dicha quejosa por la cantidad de mil novecientos seis

---

<sup>6</sup> Décima Época. Registro digital: 2011932. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 31, Tomo IV, junio de 2016, materia común, tesis XI.1o.A.T.76 A (10a.), página 3025 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2016 a las 10:17 horas.

pesos con noventa y ocho centavos (\$1,906.98), por concepto de servicio médico, hasta en tanto se resuelva la suspensión definitiva.

"De conformidad con lo previsto en el artículo 136 de la Ley de Amparo, la suspensión otorgada surte efectos desde luego, es decir, desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo.

"De ahí que, como **medida de efectividad** de la suspensión y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley de Amparo, la suspensión surtirá efectos desde luego; sin embargo, dejará de surtirlos si dentro del plazo de cinco días, la parte quejosa no constituye la garantía del interés fiscal de la cantidad total objeto de descuento con motivo del concepto que alude la peticionaria, en cualquier forma legal, ante la autoridad exactora.

"Además, la efectividad de la medida queda condicionada a que, mientras se resuelva la suspensión definitiva, la parte quejosa constituya la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, cada vez que se genere la obligación de enterar la contribución, en el entendido de que dicha medida dejará de surtir efectos si aquélla no demuestra ante el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Sonora, con residencia en esta ciudad, que constituyó la garantía respectiva, dentro del plazo de cinco días de que se genere su obligación de contribuir, conforme a lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley de Amparo.

"Consecuentemente, ante lo sustancialmente fundado del agravio planteado, aunque para ello se hubiese acudido a la suplencia de queja, en términos de la fracción V del artículo 79 de la Ley de Amparo, se impone revocar la determinación tomada en el auto recurrido de negar la suspensión provisional, y conceder dicha medida en los términos de esta ejecutoria. ..."

#### CUARTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.**

Existe la contradicción de tesis denunciada, pues los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados se ocuparon esencialmente de la misma cuestión jurídica y sostuvieron posturas opuestas.

El propósito para el que fue creada la figura de la contradicción de tesis es salvaguardar la seguridad jurídica ante criterios opuestos y realizar la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se precisa de la reunión de los siguientes supuestos, para que exista contradicción de tesis:

a) La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y,

b) Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas.

Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: "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."<sup>7</sup>

Pues bien, como se advierte de las transcripciones hechas en esta ejecutoria, en el caso existe la oposición de tesis denunciada, debido a que los tribunales contendientes analizaron idénticos casos, al resolver los respectivos recursos de queja interpuestos en contra de la negativa de otorgar la suspensión provisional solicitada en relación con la aplicación del descuento contenido en el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, relativo a la cuota de seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad a cubrir por parte de los pensionistas, debido a lo siguiente:

a) El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, sostuvo que:

— Previo a verificar la actualización de la hipótesis contenida en el artículo 148, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, era necesario analizar si se cumplen los requisitos previstos en el artículo 128 de la propia ley, ya que de no estar satisfechos éstos la suspensión provisional de los actos reclamados resultaría improcedente, a pesar de reclamarse una norma con motivo de su primer acto de aplicación.

— En el caso, aseveró, no se satisfizo el segundo de los requisitos exigidos por el artículo 128 de la Ley de Amparo, porque de conceder la medida

---

<sup>7</sup> Novena Época, jurisprudencia, P./J. 72/2010, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, materia común, registro digital: 164120.



cautelar solicitada se causaría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público, ya que se vería comprometido el funcionamiento y desarrollo de la prestación del servicio de seguridad social que proporciona el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, dejándole la carga económica únicamente al Gobierno Estatal u organismo público incorporado a que corresponda.

— Esto es, de suspenderse los efectos de la norma tildada de inconstitucional para que no se efectúe el descuento del 7% del monto de la pensión mensual por jubilación que recibe, se trastocarían las normas de orden público y al interés de la sociedad, porque se comprometería la obtención de los fondos derivados de las aportaciones que realiza en su carácter de pensionado, junto con el Estado o alguna institución, los cuales son necesarios para lograr las funciones asistenciales, entre ellas, la prestación del servicio médico por enfermedades no profesionales y de maternidad, para los trabajadores, jubilados y sus familiares, lo que se traduce en que el instituto no podría prestar sus servicios y cumplir con sus objetivos, con afectación del derecho a la salud de los derechohabientes.

— Suspender el descuento contenido en el artículo 25 de la Ley Número 38 del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, causaría mayor perjuicio al interés social y al orden público, en comparación con el perjuicio que pudiera causarle al quejoso la disminución del 7% de su pensión mensual.

— De concederse la suspensión provisional del acto de aplicación reclamado –suspender el descuento respectivo– se le darían efectos restitutorios, propios de la sentencia de fondo.

— De otorgarse el amparo, tendría por efecto la restitución de las cantidades descontadas desde el periodo que determine el juzgador.

b) Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito determinó que:

— Suspender el referido descuento no implica resolver la materia del fondo del asunto ni otorgarle efectos restitutorios, sino sólo suspenderlo provisionalmente, mientras se resuelve sobre la suspensión definitiva, ya que sólo la concesión del amparo puede dejar sin efectos el descuento establecido en la norma.

— Conforme a lo dispuesto en el artículo 148 de la Ley de Amparo, procede otorgar la suspensión a fin de impedir los efectos y consecuencias de la

norma en la esfera jurídica de la quejosa, porque, en el caso, el acto reclamado consiste en una norma general con motivo de su primer acto de aplicación.

— De concederse la medida suspensiva solicitada, no se vulnera la fracción II del artículo 128 de la ley de la materia.

— La retención reclamada constituye una contribución al participar de la naturaleza de una aportación de seguridad social y, por ello, puede concederse discrecionalmente la suspensión, la cual surtirá efectos mediante la constitución de garantía fiscal, en términos del artículo 135 de la Ley de Amparo.

— Para el otorgamiento de la suspensión contra el cobro de contribuciones debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado y a las particularidades del caso, a partir de un análisis ponderado de la apariencia de buen derecho, frente a la posible afectación al interés social, tal como lo establece la fracción X del artículo 107 de la Constitución Federal, en relación con el numeral 138 de la Ley de Amparo.

— Contrario a lo decidido por el Juez de Distrito, no existe medio de prueba para considerar que el otorgamiento de la suspensión provisional tendría por efectos comprometer las metas de interés público perseguidas con el cobro por concepto de servicio público, que se traducen en el funcionamiento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora.

— Lo anterior, porque para estimar que la concesión de la medida cautelar puede privar a dicho instituto de alguna suma en forma tal que se impida la prestación de los servicios médicos o las funciones asistenciales para los trabajadores, jubilados y pensionados, no basta que la ley de donde emane el impuesto, cuyo cobro se pretende suspender sea de orden público, ni que el cobro de contribuciones tenga por objeto sufragar los gastos necesarios para el desarrollo de las referidas funciones del instituto, sino que se requiere de la existencia de algún medio de prueba o dato concreto que, por lo menos indiciariamente acredite tales aspectos, lo cual no sucedía en el caso.

— Si no existe medio de prueba o dato concreto alguno que acredite por lo menos indiciariamente que de no pagarse la contribución prevista en la ley reclamada con motivo de la suspensión provisional solicitada, efectivamente se ocasionarían perjuicios trascendentales al orden público y al interés social, esto es, que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado no podría prestar sus servicios y cumplir con sus

objetivos, era claro que no existe razón para negar dicha medida bajo el argumento de una pretendida afectación en abstracto al interés social.

— Además, por regla general, procede la concesión de la suspensión contra el cobro de contribuciones, en términos de lo dispuesto en el artículo 135 de la ley de la materia, y hasta el dictado de esa ejecutoria no existía dato concreto o indicio alguno que permita considerar que la concesión de la medida cautelar podría afectar las funciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a grado tal de impedir la prestación eficaz del servicio médico.

— En la inteligencia, adujo, que al analizar la suspensión definitiva, merced a los informes previos que rindan las autoridades responsables, dicha determinación podría variar, si el resolutor de amparo cuenta con mayores elementos, es decir, tanto los argumentos como las pruebas que en su caso se podrán hacer valer en dicha fase procesal.

— Por lo anterior, revocó el auto recurrido y al considerar reunidos los requisitos establecidos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, con fundamento en el artículo 138, fracción I, de la invocada ley reglamentaria de la materia, concedió la suspensión provisional a la parte quejosa, para el efecto de que la autoridad responsable, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, suspenda la retención mensual que hace a dicha quejosa por concepto de servicio médico, hasta en tanto se resuelva la suspensión definitiva.

— Como medida de efectividad, de conformidad con lo previsto en los artículos 135 y 136 de la Ley de Amparo, dispuso que la suspensión otorgada surte efectos desde luego, pero dejaría de surtirlos si dentro del plazo de cinco días, la parte quejosa no constituye la garantía del interés fiscal de la cantidad total objeto de descuento con motivo del concepto que alude la peticionaria, en cualquier forma legal, ante la autoridad exactora cada vez que se genere la obligación de enterar la contribución.

Como se observa, los órganos contendientes analizaron idénticos casos y se pronunciaron sobre temas en común, pues emitieron diversas consideraciones en torno a la procedencia de la suspensión provisional contra la aplicación del descuento contenido en el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, relativo a la cuota de seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad a cubrir por parte de los pensionistas, para sustentar posturas que se oponen,

ya que mientras uno de ellos consideró que no procede conceder la medida cautelar, el otro determinó su procedencia.

Para sostenerlo así, uno estableció que con su otorgamiento se daría efectos restitutorios propios de la sentencia de fondo, el otro que no; lo cual constituye una postura discrepante materia de la presente contradicción.

Además, uno de los contendientes estimó en su ejecutoria que de concederse la suspensión provisional solicitada se ocasionarían perjuicios al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público; esto, porque se comprometería la obtención de fondos derivados de las aportaciones de los obligados –pensionados–, los cuales son necesarios para lograr las funciones asistenciales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, entre ellas, la prestación del servicio médico.

Por su parte, el otro Tribunal Colegiado de Circuito determinó que para considerar que la concesión de la medida cautelar solicitada podría afectar las funciones del citado instituto e impedir la prestación eficaz del servicio médico se requería de algún medio de prueba o dato indiciario, en tanto que no podía argumentarse para negarla una afectación en abstracto al interés social.

Lo anterior pone de relieve que, en este último aspecto, también existe divergencia de criterios, porque ambos órganos terminales resolvieron en contrario respecto a la procedencia o no de la suspensión provisional por afectarse o no con tal medida disposiciones de orden público o el interés social y si, por ello, se reúne el requisito exigido por la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo.

Y si bien el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito consideró que debía existir medio de prueba o dato indiciario para evidenciar que de no cubrirse la contribución prevista en la ley reclamada con motivo de la suspensión, se ocasionarían perjuicios trascendentes al orden público y al interés social, esto es, que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora no podría prestar sus servicios y cumplir con sus objetivos, lo cual no fue exigido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, resulta evidente para este Pleno de Circuito que los criterios en cuestión sí son discrepantes, dado que la contradicción es de naturaleza tática.

Es así, porque solamente uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes hizo pronunciamiento expreso sobre el tema en particular, y

el otro, no realizó consideración alguna en ese aspecto, ya que su estudio lo limitó a determinar si con la suspensión se seguía perjuicio al interés social y si se contravenían disposiciones de orden público, pero en momento alguno argumentó la necesidad o no de la existencia de medios de prueba o datos indiciarios para acreditar ese extremo.

Esto es, no obstante que uno de los tribunales contendientes no hizo pronunciamiento expreso sobre el tema en particular —exigencia de medios de prueba o datos indiciarios para acreditar el requisito previsto en la fracción II del artículo 128 de la Ley del Amparo—, debe entenderse que sostuvo una postura opuesta al que afirma que sí se requiere de medios de prueba o datos indiciarios para acreditar que con la medida suspensiva se afecta el orden público y el interés social, ya que del análisis que realizó al emitir su fallo, no se advierte que haya valorado o tomado en cuenta alguna prueba para determinar si se contravenían o no disposiciones de orden público y el interés social, por lo que debe entenderse que este último tribunal sostiene la tesis que no se requiere de medio de prueba alguno o dato indiciario para resolver sobre ese particular, consideración que se estima implícita e indubitable.

Es aplicable al caso la tesis jurisprudencial P./J. 93/2006, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO.—De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimien-

to, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición.<sup>18</sup>

Además, lo decidido no contraría el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 213/2007, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ANALIZARON ASPECTOS DE VALORACIÓN JURISDICCIONAL.",<sup>9</sup> en tanto que el problema jurídico a dilucidar en la presente contradicción, no versa sobre valoración jurisdiccional respecto a las pruebas ofrecidas en el incidente de suspensión en los asuntos analizados, sino se trata de elucidar si, en el caso, se requiere de algún medio de prueba o dato indiciario para tener por satisfecho el requisito previsto en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo.

En tales condiciones, la presente contradicción de tesis se circunscribe a dilucidar dos puntos, a saber, si:

1. ¿La aplicación del descuento contenido en el artículo 25, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, puede ser suspendible o tiene efectos restitutorios?

2. ¿Conforme con lo dispuesto en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, la concesión de la suspensión provisional respecto al descuento aludido, se sigue perjuicio al interés social y contravienen disposiciones de orden público y si para determinarlo se requiere de medio de prueba o dato indiciario?

#### QUINTO.—**Estudio.**

Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

<sup>8</sup> Novena Época, jurisprudencia P./J. 93/2006, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, materia común, registro digital: 169334.

<sup>9</sup> Novena Época, jurisprudencia 2a./J. 213/2007, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 177, materia común, registro digital: 170814.

Como presupuesto inicial, es preciso señalar que la suspensión de los actos reclamados es una medida transitoria que tiene como finalidad paralizar los actos combatidos en el juicio de amparo, a efecto de conservar la materia del juicio y, durante su tramitación, evitar que se ocasionen perjuicios al agraviado.

De esa manera, el artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>10</sup> establece que los actos reclamados en el juicio de amparo podrán ser suspendidos en los casos y condiciones previstos en la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

Para ello, tratándose de la suspensión a petición de parte, de acuerdo con el artículo 128 de la Ley de Amparo,<sup>11</sup> los Jueces de Distrito ordenarán tramitar el incidente relativo por cuerda separada y por duplicado; asimismo, para la concesión de dicha medida deberán verificar que se cumplan diferentes requisitos.

En principio, se constará la certeza del acto reclamado, para lo cual, tratándose de la suspensión provisional, deberá atenderse a las manifestaciones qué bajo protesta de decir verdad, realice el quejoso en su escrito de demanda, así como los demás elementos que se adviertan de ella y de los documentos que, en su caso se acompañen.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> "Artículo 107.

"...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social."

<sup>11</sup> "Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado. ..."

<sup>12</sup> Ello de acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 5/93, de rubro y texto: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO.—Para decidir sobre la procedencia o no de la suspensión provisional, los Jueces de Distrito deben atender a las manifestaciones del quejoso hechas en su demanda bajo protesta de decir verdad, cuando se duele de que existe peligro inminente de que se ejecute, en su perjuicio, el acto reclamado, ya

Una vez acreditada la certeza del acto reclamado, deberá verificarse que éste sea susceptible de ser suspendido, pues a ningún fin práctico llevaría pronunciarse, respecto al resto de los requisitos establecidos en la ley para conceder la medida cautelar, si el acto reclamado, por su propia naturaleza, no admitiera ser paralizado.

En caso de que el acto admita ser suspendido, se procederá a analizar si se cumplen los requisitos señalados en los artículos 128 y 129 de la Ley de Amparo, esto es, que la solicite el quejoso, y que con su concesión no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

Para ello, en términos del artículo 138 de la Ley de Amparo<sup>13</sup> el juzgador deberá realizar, siempre que la naturaleza del acto lo permita, un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público; y, de concederse la suspensión provisional, el Juez de Distrito deberá fijar los requisitos y efectos de la medida.

Además, en el caso de amparo contra leyes, la suspensión tiene por efecto impedir los efectos y las consecuencias de la norma impugnada, así como las del acto de aplicación, en su caso (artículo 148 de la Ley de Amparo).<sup>14</sup>

---

que, por regla general, son los únicos elementos con que cuenta para resolver sobre la solicitud de concesión de la medida cautelar, sin que proceda hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que el quejoso da por hecho se pretenden ejecutar en su contra, pues para resolver sobre la suspensión provisional, el Juez debe partir del supuesto, comprobado o no, de que la totalidad de los actos reclamados son ciertos. Ello sin perjuicio de analizar si en el caso concreto se cumplen o no los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo.". Octava Época, jurisprudencia 2a./J. 5/93, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 68, agosto de 1993, página 12, materia común, registro digital: 206395.

<sup>13</sup> "Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:

"I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

"II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y

"III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."

<sup>14</sup> "Artículo 148. En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.



En ese contexto, se advierte que para conceder la suspensión provisional de los actos reclamados, el Juez de Distrito debe tomar en cuenta, sucesivamente, los siguientes elementos:

- a) Que el acto reclamado sea cierto.
- b) Que el acto reclamado, de acuerdo a su naturaleza, sea susceptible de ser suspendido.
- c) Que la suspensión la solicite el agraviado.
- d) Que con la concesión de la medida no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, caso en el cual se podrá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social, cuando la naturaleza del acto lo permita.

En cuanto a los daños y perjuicios que se puedan causar al quejoso con la ejecución del acto, éstos no son un requisito para otorgar la suspensión.<sup>15</sup>

---

"En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, además de los efectos establecidos en el párrafo anterior, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación."

<sup>15</sup> Así lo sustentó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 72/2017 (10a.), de título, subtítulo y texto: "SUSPENSIÓN DEFINITIVA. LA ACREDITACIÓN DE LOS DAÑOS DE DIFÍCIL REPARACIÓN DERIVADOS DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO NO CONSTITUYE UN REQUISITO PARA OTORGARLA. El artículo 124, fracción III, de la Ley de Amparo abrogada establece como requisito para decretar la suspensión del acto reclamado que los daños y perjuicios que se causen al agraviado con su ejecución sean de difícil reparación. Sin embargo, en la reforma constitucional en materia de amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, se eliminó del artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo referente a la difícil reparación de los daños y perjuicios que ocasione el acto reclamado. Asimismo, se privilegió la discrecionalidad de los jueces y se estableció su obligación de realizar un análisis ponderado entre la no afectación del interés social, el orden público y la apariencia del buen derecho, por lo que se fortaleció el rol protector de la suspensión. Ahora bien, la Ley de Amparo vigente no contempla como requisito para conceder la suspensión que se ocasionen daños de difícil reparación; de ahí que su acreditación no constituya un requisito para que proceda esa medida en el juicio de amparo. Debe resaltarse que esta interpretación es consistente con el propósito de la reforma constitucional en materia de amparo –en cuanto a la suspensión– en el sentido de privilegiar la discrecionalidad de los jueces. En efecto, considerar como requisito la acreditación de un daño de difícil reparación para otorgar la suspensión definitiva, sería regresar al sistema de requisitos formales que fue superado con dicha reforma constitucional.". Décima Época, jurisprudencia 1a./J. 72/2017 (10a.), Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, página 387, materia común, registro digital: 2015700 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de diciembre de 2017 a las 10:13 horas.

Incluso, en el artículo 147 de la Ley de Amparo vigente<sup>16</sup> se prevé que cuando se cumplen con los requisitos de procedencia de la suspensión, y de una ponderación de la apariencia del buen derecho contra el interés social, se estime que si es procedente ésta, es posible que la suspensión tenga efectos restitutorios.

En efecto, debe entenderse que cuando el artículo se refiere a que se deben dar efectos restitutorios a la suspensión cuando "sea jurídicamente posible"; significa que la suspensión sólo podrá tener esos efectos cuando se cumplan con los requisitos de procedencia, y dárseles no afecte el interés social en mayor medida que la apariencia de buen derecho, permita advertir en cada caso.

Lo anterior no significa que mediante la suspensión se puedan constituir derechos que el quejoso no tuviera antes de la demanda de amparo.<sup>17</sup> En efecto, tal como lo sostuvo la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la suspensión no podría llevar a constituir derechos que el quejoso no tenía antes de solicitar la medida cautelar, pues la suspensión sólo se justifica cuando hay apariencia suficiente de un derecho previo que necesita de protección provisional por haber sido afectado por un acto probablemente inconstitucional. Por tanto, sin un derecho que corra peligro mientras dura el proceso, no se justifica la medida cautelar.<sup>18</sup>

En el caso, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes al pronunciarse respecto a la procedencia de la suspensión provisional contra el descuento contenido en el artículo 25 de la Ley del Instituto Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, relativo a la cuota del seguro de enfermedades no profesionales y maternidad a cubrir por los

<sup>16</sup> **Artículo 147.** 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, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, **de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado** mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

"El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo."

<sup>17</sup> **Artículo 131.**

"...

"En ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda."

<sup>18</sup> Contradicciones de tesis 255/2015, párr. 57 y 442/2016.

pensionados, partieron del supuesto de que el acto reclamado era cierto, en tanto que en sus escritos de demanda los quejosos manifestaron ser pensionados y acreditaron la retención o descuento respectivo en los recibos de pago exhibidos.

Sin embargo, sustentaron criterios discrepantes en relación con la naturaleza del acto y la susceptibilidad de ser suspendido, puesto que uno de ellos sostuvo que de otorgarse la suspensión provisional para los efectos pedidos –suspenderse el descuento contenido en la norma reclamada– se daría efectos restitutorios, propios de la sentencia de fondo; el otro órgano colegiado, señaló tal suspensión no implica resolver el fondo del asunto ni otorgaría efectos restitutorios, sino sólo lo suspende provisionalmente, mientras se resuelve sobre la suspensión definitiva.

El artículo 25 de la Ley de Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, reclamado de inconstitucional y cuya suspensión del acto de aplicación se solicitó, prevé las cuotas del seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad en favor de los pensionados y sus familiares derechohabientes, en los términos siguientes:

**"Artículo 25.** La cuota del seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad que establece este artículo en favor de pensionistas y de sus familiares derechohabientes, se cubrirá en la siguiente forma:

"I. Siete por ciento, a cargo del pensionista, sobre la pensión que disfrute, cuyo descuento será hecho por el instituto;

"II. Siete por ciento de la misma pensión a cargo del Estado u organismo público incorporado a que corresponda.

"Para el efecto establecido en la fracción II, el instituto remitirá el día 15 de cada mes la nómina de los pensionistas a la Tesorería General del Estado, a fin de que esta dependencia entregue en la quincena inmediata, la cantidad que resulte por concepto de aportación del Gobierno del Estado. En la misma forma se procederá cuando se trate de organismos incorporados. La misma cuota dará a los pensionistas el derecho a las demás prestaciones que les otorga esta ley."

Del transcrito numeral, fracción I, se observa que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, descontará mensualmente al pensionado el 7% de su pensión que disfruta para cubrir el citado seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad.

En principio, es necesario anotar que desde un punto de vista general, los actos emanados de las autoridades pueden ser positivos o negativos. Los

primeros implican una acción, una orden, una privación, una molestia y su ejecución puede ser instantánea, continuada o inacabada, o de tracto sucesivo y los segundos, implican que las autoridades se rehúsan a hacer algo u omitan hacer lo que la ley les impone a favor de lo solicitado por los gobernados, es decir, constituyen abstenciones, negativas simples o prohibiciones de las autoridades.

Por regla general, la suspensión sólo opera, satisfechos los requisitos previstos en los artículos 128 y 131 de la Ley de Amparo, contra los actos de autoridad que sean de carácter positivo, o sea, contra la actividad autoritaria que se traduce en la decisión o ejecución de un hacer, a menos que su ejecución sea instantánea, como sucede con los actos meramente declarativos que se consuman con su dictado, en cuyo caso carece de materia la suspensión, ya que de concederse se pronunciaría precisamente respecto del fondo del asunto.

Asimismo, cuando se trata de actos negativos prohibitivos que implican una orden positiva de autoridad, tendente a impedir una conducta o actividad del particular, previamente autorizada por el Estado, no procede la suspensión contra los actos negativos que estriban en una abstención de parte de la autoridad responsable o en una negativa simple; pues las abstenciones implican un no actuar de la autoridad y, por tanto, no existe materia para conceder la suspensión, ya que no puede suspenderse lo que no es susceptible de realizarse, mientras que las negativas simples sólo implican el rechazo a una solicitud del particular y, dada su naturaleza, tampoco admiten suspensión.

Con base en lo anterior, se estima que la aplicación del descuento contenido en el artículo 25, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, relativo a los servicios de salud de los pensionados y sus familiares derechohabientes, constituye un acto positivo, cuya ejecución es de tracto sucesivo, porque el instituto lo aplica mensualmente en perjuicio de los pensionados, disminuyendo el monto de su pensión; de ahí que, por la naturaleza del acto este descuento puede ser suspendido.

Sin que ello implique darle efectos restitutorios a la suspensión, al no dejar insubsistente el acto reclamado sino mantener viva la materia del juicio, a fin de que sea la ejecutoria de amparo la que, en su caso, permita a la autoridad responsable ejecutar el acto en sus términos o restituir al agraviado en el goce de sus derechos. Máxime que no se trata de actos en los cuales se ordene devolver las cuotas descontadas, sino las subsecuentes retenciones.

Aunado a que de otorgarse la suspensión no se constituiría un derecho a favor del quejoso que no haya tenido, en tanto que, goza del derecho a los ser-

vicios médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora desde que era trabajador y continuó así al colocarse en su calidad de pensionado, y en todo caso, salvaguarda los que ya disfrutaba antes de la presentación de la demanda.

En ese orden, se concluye que la aplicación del descuento contenido en el artículo 25, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, en perjuicio del pensionado, sí es suspendible, en tanto que, si la suspensión en el juicio de amparo tiene por objeto evitar la ejecución de los efectos del acto reclamado, con el fin de que no se consumen irreparablemente; entonces, ese descuento es suspendible porque su naturaleza implica un efecto positivo que trasciende en la esfera jurídica del quejoso y que además es de tracto sucesivo, en virtud de que ese descuento se efectúa mensualmente.

Con lo anterior se da respuesta a la interrogante 1) planteada en la presente contradicción, y se determina que la naturaleza de descuento reclamado sí permite ser suspendido, tal como lo exige la fracción X del artículo 107 constitucional, sin generar con ello efectos restitutorios a tal medida.

Una vez resuelto lo anterior, es menester dar respuesta a la diversa interrogante formulada en la presente contradicción de tesis, en el sentido de si en términos de la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, la concesión de la suspensión provisional respecto a la aplicación del descuento previsto en el artículo 25, fracción I, de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, se sigue perjuicio al interés social y contravienen disposiciones de orden público y si para determinarlo se requiere de medio de prueba o dato indiciario.

En principio, debe destacarse que el derecho a la salud está contemplado en el artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Federal,<sup>19</sup> el cual establece que la ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud.

La obligación del Estado de que todas las personas tengan acceso a la salud se ve colmada con el establecimiento de sistemas públicos de salud que

---

<sup>19</sup> "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."

están clasificados de acuerdo a los prestadores de servicios que los otorga y que consisten en:

a) Servicios públicos a la población en general, que se prestan en establecimientos públicos de salud a los residentes del país que así lo requieran, preferentemente a favor de personas pertenecientes a grupos sociales en situación de vulnerabilidad, regidos por criterios de universalidad y gratuidad, cuyas cuotas de recuperación se fundarán en principios de solidaridad social y guardarán relación con los ingresos de los usuarios, eximiéndolos de cobro cuando carezcan de recursos para cubrirlas;

**b) Servicios a derechohabientes de instituciones públicas de seguridad social, que son los prestados a las personas que cotizan o las que hubieren cotizado conforme a sus leyes,** así como los que con sus propios recursos o por encargo del Ejecutivo Federal se presten por tales instituciones a otros grupos de usuarios;

c) Servicios sociales y privados; los primeros son prestados por grupos y organizaciones sociales a sus miembros y beneficiarios de los mismos directamente o mediante la contratación de seguros individuales o colectivos y, los privados, que se prestan por personas físicas o morales en las condiciones que convengan los usuarios, sujetos a leyes civiles y mercantiles, los cuales pueden ser contratados directamente por los usuarios o a través de sistemas de seguros individuales o colectivos; y,

d) Otros que se prestan de conformidad con la autoridad sanitaria, como lo son aquellos que conforman el sistema de protección social en salud, previsto para las personas que no sean derechohabientes de las instituciones de seguridad social o no cuenten con algún otro mecanismo de previsión social en salud; que será financiado de manera solidaria por la Federación, los Estados, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) y los propios beneficiarios mediante cuotas familiares que se determinarán atendiendo a las condiciones socioeconómicas de cada familia, sin que el nivel de ingreso o la carencia de éste sea limitante para acceder a dicho sistema.

Lo anterior, encuentra su apoyo en la siguiente tesis jurisprudencial:

"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. La Ley General de Salud, reglamentaria del citado precepto constitucional, precisa que los servicios de salud, atendiendo a los prestadores de los mismos, se clasifican

en: a) servicios públicos a la población general, que se prestan en establecimientos públicos de salud a los residentes del país, regidos por criterios de universalidad y de gratuidad, cuyas cuotas de recuperación se fundarán en principios de solidaridad social y guardarán relación con los ingresos de los usuarios, debiéndose eximir del cobro cuando éstos carezcan de recursos para cubrirlos; b) servicios a derechohabientes de instituciones públicas de seguridad social, que son los prestados a las personas que cotizan o las que hubieren cotizado conforme a sus leyes, así como los que con sus propios recursos o por encargo del Ejecutivo Federal se presten por tales instituciones a otros grupos de usuarios; c) servicios sociales y privados, los primeros se prestan por los grupos y organizaciones sociales a sus miembros y beneficiarios de los mismos, directamente o mediante la contratación de seguros individuales y colectivos, y privados, los que se prestan por personas físicas o morales en las condiciones que convengan con los usuarios, sujetos a las leyes civiles y mercantiles, los cuales pueden ser contratados directamente por los usuarios o a través de sistemas de seguros individuales o colectivos y, d) otros que se presten de conformidad con la autoridad sanitaria, como lo son aquellos que conforman el Sistema de Protección Social en Salud, previsto para las personas que no sean derechohabientes de las instituciones de seguridad social o no cuenten con algún otro mecanismo de previsión social en salud, que será financiado de manera solidaria por la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los propios beneficiarios mediante cuotas familiares que se determinarán atendiendo a las condiciones socioeconómicas de cada familia, sin que el nivel de ingreso o la carencia de éste sea limitante para acceder a dicho sistema. Lo anterior permite advertir que el derecho a la protección de la salud se traduce en la obligación del Estado de establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud y que en virtud de que ésta es una responsabilidad que comparten el Estado, la sociedad y los interesados, el financiamiento de los respectivos servicios, no corre a cargo del Estado exclusivamente, pues incluso, se prevé el establecimiento de cuotas de recuperación a cargo de los usuarios de los servicios públicos de salud y del sistema de protección social en salud, que se determinan considerando el costo de los servicios y las condiciones socioeconómicas de los usuarios, eximiéndose de su cobro a aquellos que carezcan de recursos para cubrirlos, de ahí que la salud sea una responsabilidad que comparten indisolublemente el Estado, la sociedad y los interesados, con base en criterios de capacidad contributiva y redistribución del ingreso.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Novena Época, jurisprudencia P./J. 136/2008, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, octubre de 2008, página 61, materias constitucional y administrativa, registro digital: 168549.

Ahora bien, los artículos 2o., 16, 21, 25 y 113, fracciones II y III, de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, disponen:

**"Artículo 2o.** Para los efectos de esta ley, se entiende por:

"I. Instituto: al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora:

"II. Estado: a las dependencias de la administración pública estatal, al igual que los Poderes Legislativo y Judicial;

"III. Organismos públicos incorporados: a las entidades de la administración pública estatal, los Municipios de la entidad y los organismos o instituciones que se incorporen al régimen de seguridad social que regula esta ley;

"IV. Trabajador: a toda persona que preste sus servicios al Estado o a los organismos públicos incorporados, mediante designación legal y siempre que sus retribuciones estén consignadas en la normatividad y los presupuestos respectivos, o se paguen con cargo a alguna de estas partidas, o por estar incluido en las nóminas de trabajadores temporales. No se considerarán como trabajadores a las personas que presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común, a las que perciban emolumentos con cargo a la partida de honorarios y a los menores de 16 años;

"V. Pensionista o pensionado: a toda persona que tiene derecho a percibir y cobrar una pensión en los términos de esta ley;

"VI. Familiares derechohabientes, a:

"A) El o la cónyuge o, en su caso, la persona con quien el trabajador o pensionista ha vivido como si lo fuera durante los cinco años anteriores, o con la que tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el trabajador o pensionista tiene varias concubinas, ninguno de ellas tendrá derecho a recibir la prestación.

"B) Los hijos del asegurado menores de 18 años, siempre que dependan económicamente de él.

"C) Los hijos solteros mayores de 18 años, hasta la edad de 25, previa comprobación de que están y continúan realizando estudios de nivel medio o



superior, en cualquier rama del conocimiento, en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan un trabajo remunerado.

"D) Los hijos mayores de 18 años incapacitados física o psíquicamente que no puedan trabajar para obtener su subsistencia, según comprobación que se hará mediante certificado médico expedido por el instituto y por los medios legales procedentes.

"E) Los padres de los trabajadores, en los términos que establece esta ley; y

"Los familiares que se mencionan en esta fracción tendrán los derechos que esta ley les concede si reúnen los requisitos que para el otorgamiento de dichas prestaciones señala el presente ordenamiento.

"VII. Maternidad: el estado fisiológico de la mujer originado por el proceso de la reproducción humana, en relación con el embarazo, el parto, el puerperio y la lactancia.

"En el caso de adopción se equipara el término entre madre adoptiva y biológica, para todos los efectos legales, a partir del parto."

**"Artículo 16.** Todo trabajador al servicio del Estado deberá aportar la cuota obligatoria del 17.5% sobre el sueldo básico integrado que devengue, definido en el primer párrafo del artículo anterior, aplicándose dicha cuota de la siguiente manera:

"A) El 10% para pensiones y jubilaciones;

"B) El 5.5% para servicios médicos;

"C) El .5% para préstamos a corto plazo;

"D) El .5% para préstamos prendarios.

"E) El 1% para infraestructura, equipamiento y mantenimiento hospitalario."

**"Artículo 21.** El Estado cubrirá al instituto por vía de aportaciones el 29.5% sobre el sueldo básico integrado de los trabajadores según éste se define por el artículo 15 de esta ley.

"Estas aportaciones se aplicarán de la siguiente manera:

"A) El 17% para pensiones y jubilaciones;

- "B) El 7.5% para servicio médico;
- "C) El .5% para préstamos a corto plazo;
- "D) El .5% para préstamos prendarios;
- "E) El .4% para indemnización global;
- "F) El .1% para ayuda de funeral;
- "G) El 2.5% para gastos de administración.
- "H) El 1% para infraestructura, equipamiento y mantenimiento hospitalario.

"Sin perjuicio de las aportaciones recién señaladas, el instituto podrá determinar, de forma debidamente justificada con estudios actuariales, aportaciones adicionales al Estado y/o a los organismos públicos incorporados, cuando algún trabajador de cualquiera de ellos presente padecimientos pre-existentes cuyo tratamiento, presente o futuro, impacte adicionalmente en las finanzas del instituto."

**"Artículo 25.** La cuota del seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad que establece este artículo en favor de pensionistas y de sus familiares derechohabientes, se cubrirá en la siguiente forma:

"I. Siete por ciento, a cargo del pensionista, sobre la pensión que disfrute, cuyo descuento será hecho por el instituto;

"II. Siete por ciento de la misma pensión a cargo del Estado u organismo público incorporado a que corresponda.

"Para el efecto establecido en la fracción II, el instituto remitirá el día 15 de cada mes la nómina de los pensionistas a la Tesorería General del Estado, a fin de que esta dependencia entregue en la quincena inmediata, la cantidad que resulte por concepto de aportación del Gobierno del Estado. En la misma forma se procederá cuando se trate de organismos incorporados. La misma cuota dará a los pensionistas el derecho a las demás prestaciones que les otorga esta ley."

**"Artículo 113.** El patrimonio del instituto lo constituirán:

"...

"II. Las aportaciones de los trabajadores y pensionistas en los términos de esta ley;

"III. Las aportaciones que hagan el Estado y organismos públicos incorporados en los términos de esta ley; ..."

De las disposiciones transcritas se advierte esencialmente que:

— El derechohabiente es el trabajador, jubilado, pensionado o pensionistas y familiares beneficiarios a los que expresamente reconoce la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora.

— Los trabajadores deberán contribuir con una cuota obligatoria del 17.5% del sueldo básico integrado, del cual 5.5% se aplica para cubrir los servicios médicos; el Estado u organismos públicos incorporados deberán cubrir el 29.5% del sueldo básico integrado de los trabajadores, del cual el 7.5% será para las prestaciones de los servicios médicos.

— Los pensionados o pensionistas cubrirán la cuota del seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad a su favor y de sus familiares del 7% sobre la pensión que disfruta; y, la misma cantidad la aportará el Estado u organismo público incorporado.

— El patrimonio del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora está constituido, entre otros, por las cuotas de los trabajadores y pensionados; así como por las aportaciones de las instituciones públicas.

De lo anotado se observa, que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, por lo general, presta servicios de salud de forma exclusiva a sus derechohabientes, entendiéndose como tales a los trabajadores, jubilados, pensionados o pensionistas que cotizan o que han cotizado conforme a la ley y sus familiares especificados en la misma.

En relación con los pensionados o pensionistas, el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, dispone que tanto éstos como el Estado u organismos públicos incorporados cubrirán, respectivamente, cuotas y aportaciones del 7% sobre la pensión que disfrutaban los primeros para prestaciones de servicios médicos –cuota de seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad–.

Como se evidencia, tratándose de los servicios médicos que otorga el instituto el patrimonio correspondiente se conforma, entre otros conceptos, con aportaciones bipartitas; es decir, está formado tanto por las que aporta el pensionado o pensionista como las de las instituciones públicas a las que prestó el servicio.

Por tanto, se conviene con el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, en el sentido de que la retención prevista en el precepto legal reclamado tiene la naturaleza jurídica de una aportación de seguridad social y, por ello, constituye una contribución.<sup>21</sup>

Ahora bien, como ya se dijo, las resoluciones materia de la contradicción de criterios se ocuparon de analizar si procedía la suspensión provisional contra el descuento contenido en el artículo 25 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, relativo a la cuota del seguro de enfermedades no profesionales y maternidad a cubrir por los pensionados; y, se fijó como cuestión a dilucidar si con su otorgamiento se sigue perjuicio al interés social y contravienen disposiciones de orden público<sup>22</sup> y si para determinarlo se requiere de medio de prueba o dato indiciario.

El orden público y el interés social son nociones íntimamente vinculadas en la medida que el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población; mientras que el segundo se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle algún mal, desventaja o trastorno.

Así, como disposiciones de orden público deben entenderse aquellas plasmadas en los ordenamientos legales que tengan como fin inmediato y directo tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o

---

<sup>21</sup> Así lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial 2a./J. 111/2012 (10a.), de título y subtítulo: "FONDO DE PENSIONES. LA APORTACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 BIS B DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE SONORA ES DE SEGURIDAD SOCIAL Y, POR TANTO, CONSTITUYE UNA CONTRIBUCIÓN SUJETA A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE JUSTICIA FISCAL." Décima Época, jurisprudencia 2a./J. 111/2012 (10a.), Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, Tomo 3, octubre de 2012, página 1622, materia constitucional, registro digital: 2001919.

<sup>22</sup> Exigencia contenida en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo.

beneficio, y por interés social debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva o bien, le evite un trastorno o un mal público; todo lo cual, conduce a la estimación de que, en términos generales, se produce afectación al orden público e interés social cuando:

1. Con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes; o,

2. Se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

Por las razones que la informan, se cita la jurisprudencia 8 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA.—De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuello el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del *Apéndice* 1917-1965 (jurisprudencia común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuando, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría."<sup>23</sup>

En la especie, debe reiterarse que el precepto legal, cuya inconstitucionalidad se reclamó en los juicios que originaron la presente contradicción de

<sup>23</sup> Séptima Época, jurisprudencia 8, Segunda Sala, Informe 1973, Parte II, página 44, materia común, registro digital: 805484.

tesis, dispone que los pensionados o pensionistas cubrirán la cuota del 7% sobre la pensión que disfrutaban para prestaciones de servicios médicos –cuota de seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad–.

Esta contribución forma parte del patrimonio del Instituto de Seguridad y de Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, con el cual realiza una actividad de administración encaminada a la satisfacción de un interés colectivo, como lo es la prestación de servicios médicos inherentes al derecho a la salud de los derechohabientes y, por tanto, a través de éste efectúa esas tareas de orden público.

Sin embargo, este Pleno de Circuito sostiene que al concederse la suspensión provisional respecto a la retención reclamada no se sigue perjuicio al interés social ni se contravendrían disposiciones de orden público, en tanto que, no se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes ni se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.

Lo anterior, porque al dictado de la suspensión provisional no existen pruebas que acrediten por lo menos indiciariamente que de suspenderse la retención contenida en el artículo reclamado de inconstitucional, mermaría los ingresos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, a grado de afectar sus funciones, entre ellas, la prestación eficaz del servicio médico, pues no se trata de la única fuente de financiamiento y además, como se explicará más adelante, el interés fiscal representado por el monto de la contribución que deje de descontarse deberá ser debidamente garantizado por el quejoso.

Sin que sea óbice a lo anterior el contenido de la jurisprudencia 2a./J. 52/2002, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL PARA EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. CUANDO ES EVIDENTE Y MANIFIESTA SU AFECTACIÓN, NO SE REQUIERE PRUEBA SOBRE SU EXISTENCIA O INEXISTENCIA."<sup>24</sup> puesto que, en el caso, la contravención al orden público e interés social no es evidente ni manifiesta al desconocerse cómo impacta en el funcionamiento del instituto y, en consecuencia, a la colectividad derechohabiente, suspender al pensionado o pensionista la cuota del 7% sobre su pensión que disfrutaba, destinada al servicio médico, dado que para acreditar que

---

<sup>24</sup> Novena Época, jurisprudencia 2a./J. 52/2002, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, página 296, registro digital: 186504.

la suspensión de ese descuento impide la prestación de los servicios médicos o funciones asistenciales para los trabajadores, jubilados y pensionados, necesariamente se requiere de la existencia de pruebas por lo menos indiciarias que así lo demuestren.

Por tanto, se sostiene que de concederse la suspensión provisional respecto a la aplicación del descuento contenido en el artículo 25, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, no se sigue perjuicio al interés social ni se contravendrían disposiciones de orden público y, por ello, se colman los requisitos exigidos por el artículo 128 de la Ley de Amparo.

Con la salvedad que la medida cautelar debe otorgarse atendiendo a los efectos previstos en el artículo 148, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, al reclamarse la aplicación de una norma general –artículo 25, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora–, así como lo dispuesto en los artículos 135 y 136 de la misma ley, que prevén requisitos de efectividad, ya que, como se anotó, la retención reclamada constituye una contribución al participar de la naturaleza de una aportación de seguridad social y, por ende, puede concederse discrecionalmente la suspensión, la cual surtirá efectos desde luego, pero dejará de surtirlos si dentro del plazo de cinco días, la parte quejosa no constituye garantía de interés fiscal de dicho descuento mensual, en cualquier forma legal ante la exactora y cada vez que se genera la obligación de enterar la contribución.

Es aplicable la tesis de jurisprudencia 2a./J. 74/2006, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"SUSPENSIÓN PROVISIONAL CUANDO SE RECLAMA EL COBRO DE CONTRIBUCIONES. SURTE SUS EFECTOS DE INMEDIATO, PERO SU EFECTIVIDAD ESTÁ SUJETA A QUE EL QUEJOSO EXHIBA LA GARANTÍA EN LOS TÉRMINOS SEÑALADOS POR EL JUEZ (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P/J. 43/2001).—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo la jurisprudencia P/J. 43/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 268, con el rubro: 'SUSPENSIÓN PROVISIONAL. SURTE SUS EFECTOS DESDE LUEGO, SIN QUE PARA ELLO SE REQUIERA DE LA EXHIBICIÓN DE LA GARANTÍA RESPECTIVA.', criterio que también es aplicable respecto de la garantía prevista en el artículo 135 de la Ley de Amparo, que prevé la suspensión cuando se reclama el cobro de contribuciones, ya que, en primer lugar, en la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia de mérito, se señaló expre-

samente que los requisitos de procedencia de la suspensión (a petición de parte) son aquellas condiciones que se deben reunir para que surja la obligación jurisdiccional de conceder la suspensión y que éstas se prevén en el artículo 124 de la Ley de Amparo, mientras que los requisitos de efectividad están contenidos en los artículos 125, 135, 136 y 139 de la misma ley, dependiendo de la naturaleza del acto reclamado, y se constituyen por las condiciones que el quejoso debe llenar para que surta efectos la suspensión concedida; y que a diferencia de los requisitos de procedencia de la suspensión, los de efectividad se refieren a la causación de los efectos de dicha medida, por lo que bien puede acontecer que la suspensión haya sido concedida por estar colmadas las condiciones de su procedencia y que, sin embargo, no opere la paralización o cesación del acto reclamado o de sus consecuencias, por no haberse aún cumplido los requisitos que la ley señala para su efectividad. En segundo lugar, porque la *ratio legis* de la garantía prevista en el artículo 135 de la Ley de Amparo tiende a satisfacer los fines relativos a salvaguardar, mediante la garantía, el interés fiscal de la Federación, Estado o Municipio; es decir, garantizar que el quejoso cubrirá el crédito fiscal que combate mediante el juicio de amparo, que esencialmente se asemejan a los perseguidos por los artículos 125, 130 y 139 de la ley señalada, los cuales se examinan en la ejecutoria de mérito; por tanto, atendiendo al principio de derecho que establece 'donde existe la misma razón debe regir la misma disposición', ha de sostenerse válidamente que los argumentos contenidos en la tesis de jurisprudencia, encaminados a determinar que la suspensión provisional surte sus efectos de inmediato y durante el plazo de 5 días que establece el citado artículo 139, para dar oportunidad a que el quejoso exhiba la garantía fijada, a la que se encuentra sujeta su oportunidad, pueden ser aplicados respecto de la suspensión provisional en materia fiscal, cuando se reclama el cobro de contribuciones."<sup>25</sup>

Por estas razones, la jurisprudencia de este Pleno de Circuito del Quinto Circuito, que debe prevalecer, es la siguiente:

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PROCEDE OTORGARLA EN EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA RETENCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE SONORA.** La retención citada tiene la naturaleza de un acto positivo de tracto sucesivo, por lo que el hecho de conceder la suspensión provisional, no equivale a darle efectos restituto-

---

<sup>25</sup> Novena Época, jurisprudencia 2a./J. 74/2006, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, mayo de 2006, página 330, registro digital: 174962.



rios, propios de la sentencia de fondo, ya que el quejoso venía disfrutando de los servicios de salud que proporciona el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora desde que era trabajador, y los sigue teniendo en su calidad de pensionado, lo cual evidencia que ese acto puede suspenderse. Además, con el otorgamiento de la suspensión provisional no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, cumpliendo la exigencia contenida en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, porque si bien con la suspensión del descuento de la cuota del 7% del seguro de enfermedad no profesional y de maternidad que corresponde cubrir al pensionado, se dejaría de enterar ese ingreso al patrimonio del instituto mencionado, lo cierto es que no existe medio de prueba alguno que evidencie, aun de manera indiciaria, que esa medida cautelar impacte en la funcionalidad del instituto o prive a la colectividad derechohabiente de la prestación de los servicios médicos inherente al derecho a la salud; lo anterior, con la salvedad de que esta medida debe otorgarse conforme a lo ordenado en los artículos 135, 136 y 148 de la Ley de Amparo, al constituir lo reclamado una contribución, por lo cual, el interés fiscal debe quedar garantizado.

Por lo expuesto y fundado es de resolverse y, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis que ha sido denunciada en autos.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Tribunal Pleno del Quinto Circuito, en los términos que han quedado precisados en el último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como a los demás Tribunales Colegiados del Quinto Circuito para los efectos legales a que haya lugar; asimismo, remítase copia certificada de esta ejecutoria a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Quinto Circuito, por mayoría de cinco votos de los Magistrados Erick Bustamante Espinoza, Mario Pedroza Carbajal, Manuel Juárez Molina, Ricardo Samaniego Ramírez y Alba Lorenia Galaviz Ramírez, con voto en contra del Magistrado Gabriel Alejandro Palomares Acosta, quien formula voto particular; como presidente fungió el primero de los mencionados y, como ponente y relator de engrose, el sexto de los nombrados, quienes firman con la secretaria de Acuerdos, licenciada Paulina Eloisa Coronado Ayala, quien autoriza y da fe, a los dieciséis días del mes de noviembre de dos mil dieciocho, fecha en que se concluyó el engrose correspondiente.

**En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracciones I y II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el quinto párrafo del artículo 1, 2, fracción V, y 3, fracción IX, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia I.18o.A. J/1 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de junio de 2015 a las 9:30 horas.

Esta ejecutoria 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 Magistrado Gabriel Alejandro Palomares Acosta en la contradicción de tesis 3/2018.

Respetuosamente, no convengo con lo decidido por la mayoría de este Pleno de Circuito, al resolver la contradicción de tesis 3/2018.

Lo anterior, pues considero que, en el caso, de concederse la suspensión provisional respecto a la aplicación del descuento contenido en el artículo 25, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, sí se seguiría perjuicio al interés social y se contravendrían disposiciones de orden público.

Es así, porque, como se estableció en la ejecutoria, la cuota del 7% retenida a los pensionados o pensionistas sobre su pensión que disfrutan constituye una parte del patrimonio del Instituto de Seguridad y de Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, con el cual realiza una actividad de administración encaminada a la satisfacción de un interés colectivo y, por tanto, a través de éste efectúa esas tareas de orden público.

Por eso, para efectos de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, es indiscutible que la sociedad está interesada en que se proteja el ejercicio de los recursos para la satisfacción de sus propias necesidades, como lo es, en el caso del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, la prestación de los servicios médicos y asistenciales a sus derechohabientes.

Ahora bien, las cuotas de los obligados y las aportaciones del Estado u organismos públicos incorporados para los servicios de salud tienen como objeto integrar el patrimonio del instituto con la finalidad de brindarlo en mejores condiciones a la colectividad afiliada, conforme a las directrices constitucionales y legales, de ahí que resulte evidente que la finalidad de la retención contenida en el artículo 25, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, responde a disposiciones de orden público y al interés social, pues con ese patrimonio se atiende preferentemente la demanda que la colectividad hace del servicio de salud.

Por ello, no corresponde otorgar la suspensión provisional del acto reclamado al pensionado o pensionista, cuando se solicita para el efecto de que se le deje de aplicar o retener el descuento del 7% de su pensión que disfruta, destinado al servicio médico, por no satisfacerse los extremos del artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, pues de concederse, se contravendrían disposiciones de orden público y se afectaría el interés social, en tanto que la colectividad y el Estado tienen interés en que se les proporcione y mejore ese servicio, lo cual no se conseguiría si los obligados dejaran de cubrir sus cuotas previstas en la ley.

Aunado que en términos del artículo 134, párrafo primero, de la Constitución Federal, se colige que los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios, y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, de ahí que resulte claro que la sociedad está interesada en que se cubran las cuotas para integrar el patrimonio del instituto y que éste preste sus servicios de la manera más eficiente, entre ellos, los médicos y asistenciales.

Además, cuando dos derechos entran en conflicto, se debe resolver el problema considerando que el derecho que debe prevalecer es aquel que optimice los intereses que se confrontan y conlleve a un mayor beneficio o cause un menor daño. Tratándose de la suspensión, por regla general, debe negarse dicha medida cautelar cuando el interés social constitucionalmente tutelado es preferente al del particular, ya que el derecho o principio a proteger debe ser aquel que cause un menor daño.

Por lo anterior, en el caso, debiera prevalecer el criterio de negar la medida cautelar, pues mientras el derecho a la salud representa en sí, típicamente, una cuestión de orden público e interés social, que debe salvaguardarse por disposición constitucional, el particular cuenta con un interés individual a que se le preste ese servicio condicionándolo a cubrir la cuota que le corresponde a ese rubro, interés cuya afectación no resulta de mayor trascendencia que la ocasionada al interés colectivo si deja de aportar sus cuotas y que éstas integren el patrimonio del instituto para brindar ese servicio.

De ahí que, el conceder la suspensión provisional para el efecto que no se aplique al quejoso el descuento previsto en el artículo 25, fracción I, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, pondría en riesgo la sostenibilidad del sistema financiero que soporta el régimen de seguridad social en su conjunto, no garantizando el goce de las prestaciones de los derechohabientes presentes y futuros por insuficiencia de recursos.

Máxime que analizar la suspensión solicitada bajo la óptica que la falta de descuentos a un solo trabajador no trasciende en comprometer por sí mismo el sistema de financiamiento del referido instituto de salud implicaría asumir un criterio jurídico que descartara la importancia de las aportaciones de los trabajadores y pensionados, como sustento de la prestación del servicio médico, pues al concederse en un caso, en razón de congruencia externa, no podría negarse en ningún otro.

Por ello, se arriba a la conclusión que, con la suspensión provisional del acto reclamado, consistente en la aplicación del descuento o retención de la cuota del seguro de enfermedades no profesionales y maternidad contenido en el artículo 25, fracción I, de la Ley del Seguro y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, se

afecta el interés social y el orden público, sin que para llegar a esa determinación sea necesaria la existencia de pruebas o datos indiciarios.

Lo anterior, porque si bien es cierto que en el incidente de suspensión las partes tienen derecho a ofrecer las pruebas que la Ley de Amparo les permite, para demostrar la existencia del acto reclamado y, desde luego, que con la concesión de la suspensión se puede afectar o no el interés social, según sea el caso, no menos cierto que, en asuntos como el que se analiza, en los que con la concesión de la suspensión el perjuicio a dicho interés social es evidente y manifiesto, porque el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora, requiere forzosamente de las cuotas y aportaciones para prestar los servicios de salud a que está obligado, tales elementos de prueba son innecesarios, ya que el simple hecho de que se dejen de retener las cuotas respectivas al pensionado hace notorio que el instituto dejará de prestarlos de manera satisfactoria.

Funge como fundamento de lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 52/2002,<sup>1</sup> sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL PARA EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. CUANDO ES EVIDENTE Y MANIFIESTA SU AFECTACIÓN, NO SE REQUIERE PRUEBA SOBRE SU EXISTENCIA O INEXISTENCIA.—Si bien es cierto que en el incidente de suspensión las partes tienen el derecho de allegar al Juez de Distrito las pruebas que la Ley de Amparo permite para acreditar la existencia del acto reclamado y la afectación o no afectación al orden público y al interés social con motivo de la suspensión del acto reclamado en el amparo, también lo es que los elementos probatorios son innecesarios cuando dicha afectación es evidente y manifiesta, por lo que en tal supuesto si las partes aportan pruebas para acreditar tal extremo y éstas les son desechadas, ninguna afectación les causa tal acto, ya que el juzgador debe atender a la evidente y manifiesta afectación aludida, para denegar la suspensión solicitada."

Aunado a que para resolver sobre la suspensión provisional del acto reclamado no puede exigirse pruebas al respecto, pues a quien le causaría agravio es a la autoridad responsable, quien ni siquiera a su dictado ha sido emplazada al incidente de suspensión respectivo.

No pasa inadvertido, lo previsto en el artículo 135 de la Ley de Amparo,<sup>2</sup> que en el caso de contribuciones, podrá concederse discrecionalmente la suspensión, la que surtirá

<sup>1</sup> Novena Época, registro digital: 186504, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, página 296

<sup>2</sup> **Artículo 135.** Cuando el amparo se solicite en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.

"El órgano jurisdiccional está facultado para reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento, en los siguientes casos:

"I. Si realizado el embargo por las autoridades fiscales, éste haya quedado firme y los bienes del contribuyente embargados fueran suficientes para asegurar la garantía del interés fiscal;

"II. Si el monto de los créditos excediere la capacidad económica del quejoso; y

efectos ante la constitución de garantía del interés fiscal, empero, ello no obsta porque dicha disposición se refiere a los requisitos de efectividad de la suspensión cuando se trate de esos actos y no sobre su procedencia.

Es aplicable la tesis de jurisprudencia 2a./J. 74/2006<sup>3</sup> sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"SUSPENSIÓN PROVISIONAL CUANDO SE RECLAMA EL COBRO DE CONTRIBUCIONES. SURTE SUS EFECTOS DE INMEDIATO, PERO SU EFECTIVIDAD ESTÁ SUJETA A QUE EL QUEJOSO EXHIBA LA GARANTÍA EN LOS TÉRMINOS SEÑALADOS POR EL JUEZ (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 43/2001).—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo la jurisprudencia P./J. 43/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 268, con el rubro: 'SUSPENSIÓN PROVISIONAL. SURTE SUS EFECTOS DESDE LUEGO, SIN QUE PARA ELLO SE REQUIERA DE LA EXHIBICIÓN DE LA GARANTÍA RESPECTIVA.', criterio que también es aplicable respecto de la garantía prevista en el artículo 135 de la Ley de Amparo, que prevé la suspensión cuando se reclama el cobro de contribuciones, ya que, en primer lugar, en la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia de mérito, se señaló expresamente que los requisitos de procedencia de la suspensión (a petición de parte) son aquellas condiciones que se deben reunir para que surja la obligación jurisdiccional de conceder la suspensión y que éstas se prevén en el artículo 124 de la Ley de Amparo, mientras que los requisitos de efectividad están contenidos en los artículos 125, 135, 136 y 139 de la misma ley, dependiendo de la naturaleza del acto reclamado, y se constituyen por las condiciones que el quejoso debe llenar para que surta efectos la suspensión concedida; y que a diferencia de los requisitos de procedencia de la suspensión, los de efectividad se refieren a la causación de los efectos de dicha medida, por lo que bien puede acontecer que la suspensión haya sido concedida por estar colmadas las condiciones de su procedencia y que, sin embargo, no opere la paralización o cesación del acto reclamado o de sus consecuencias, por no haberse aún cumplido los requisitos que la ley señala para su efectividad. En segundo lugar, porque la ratio legis de la garantía prevista en el artículo 135 de la Ley de Amparo tiende a satisfacer los fines relativos a salvaguardar, mediante la garantía, el interés fiscal de la Federación, Estado o Municipio; es decir, garantizar que el quejoso cubrirá el crédito fiscal que combate mediante el juicio de amparo, que esencialmente se asemejan a los perseguidos por los artículos 125, 130 y 139 de la ley señalada, los cuales se examinan en la ejecutoria de mérito; por tanto, atendiendo al principio de derecho que establece 'donde existe la misma razón debe regir la misma disposición', ha de sostenerse válidamente que los argumentos contenidos en la tesis de jurisprudencia, encaminados a determinar que la suspensión provisional surte sus efectos de inmediato y durante el plazo de 5 días que establece el citado artículo 139, para dar oportunidad a que el quejoso exhiba la garantía fijada, a la que se encuentra sujeta su oportunidad, pueden ser aplicados

---

"III. Si se tratase de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito.

"En los casos en que se niegue el amparo, cuando exista sobreseimiento del mismo o bien cuando por alguna circunstancia se deje sin efectos la suspensión en el amparo, la autoridad responsable hará efectiva la garantía."

<sup>3</sup> Novena Época, registro digital: 174962, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, mayo de 2006, página 330

respecto de la suspensión provisional en materia fiscal, cuando se reclama el cobro de contribuciones."

Máxime que el mencionado precepto no refiere que "*necesariamente*" o "*en todos los casos*" que se solicite la suspensión respecto del cobro de contribuciones corresponderá concederla, sino señala que "*podrá concederse discrecionalmente la suspensión*", lo que de suyo implica que no podrá obviarse los requisitos de procedencia de tal medida.

Sin que sea óbice a lo anterior, la existencia de la jurisprudencia 2a./J. 83/2005,<sup>4</sup> sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SUSPENSIÓN EN MATERIA DE COBRO DE CUOTAS DE SEGURIDAD SOCIAL. SU CONCESIÓN RESPECTO DE LAS QUE DERIVAN DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 237 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE JULIO DE 1997, SE RIGE POR EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DE AMPARO.", en tanto que el criterio no establece que dicho precepto regule en exclusiva los requisitos de procedencia pues se refiere al "otorgamiento" que es un vocablo más amplio y puede abarcar también a los requisitos de efectividad; además, la jurisprudencia emitida un año después (la 74/2006 antes citada) sí establece la distinción expresa entre requisitos de procedencia y efectividad y, de modo especial, definió que el mencionado artículo 135 prevé requisitos de efectividad, por lo que no puede entenderse como el parámetro determinante de la procedencia de una medida suspensiva.

**En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracciones I y II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el quinto párrafo del artículo 1, 2, fracción V, y 3, fracción IX, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, en esta versión pública no existe información que deba testarse por ser considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadre en esos supuestos normativos.**

Este voto se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

---

<sup>4</sup> Y texto: "Las consecuencias del aseguramiento obligatorio de los trabajadores asalariados, eventuales y permanentes en actividades del campo a que se refiere el artículo 237 de la Ley del Seguro Social, se traducen en el pago de las respectivas cuotas de seguridad social por parte del patrón al Instituto Mexicano del Seguro Social en la forma y términos que la propia ley establezca y conforme a las modalidades que al efecto disponga el Reglamento de Afiliación. Por tanto, en atención a que dichas cuotas tienen el carácter de contribuciones, para decidir sobre el otorgamiento de la suspensión no rigen las reglas generales contenidas en el artículo 124 de la Ley de Amparo, sino la norma especial a que se contrae el numeral 135 de la propia ley, conforme a la cual podrá concederse discrecionalmente la suspensión contra el cobro de tales cuotas, previo depósito de la cantidad respectiva para que surta efectos la medida cautelar, con la salvedad de que tal depósito no se exigirá cuando se aprecie que se trata del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del quejoso, cuando previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, o cuando se trate de persona distinta del causante obligado directamente al pago, supuesto en el cual se asegurará el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales aplicables.". Novena Época, registro digital: 177778, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, julio de 2005, página 495.

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PROCEDE OTORGARLA EN EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA RETENCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO DE SONORA.**

La retención citada tiene la naturaleza de un acto positivo de tracto sucesivo, por lo que el hecho de conceder la suspensión provisional, no equivale a darle efectos restitutorios, propios de la sentencia de fondo, ya que el quejoso venía disfrutando de los servicios de salud que proporciona el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Sonora desde que era trabajador, y los sigue teniendo en su calidad de pensionado, lo cual evidencia que ese acto puede suspenderse. Además, con el otorgamiento de la suspensión provisional no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, cumpliendo la exigencia contenida en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, porque si bien con la suspensión del descuento de la cuota del 7% del seguro de enfermedad no profesional y de maternidad que corresponde cubrir al pensionado, se dejaría de enterar ese ingreso al patrimonio del Instituto mencionado, lo cierto es que no existe medio de prueba alguno que evidencie, aun de manera indiciaria, que esa medida cautelar impacte en la funcionalidad del Instituto o prive a la colectividad derechohabiente de la prestación de los servicios médicos inherente al derecho a la salud; lo anterior, con la salvedad de que esta medida debe otorgarse conforme a lo ordenado en los artículos 135, 136 y 148 de la Ley de Amparo, al constituir lo reclamado una contribución, por lo cual, el interés fiscal debe quedar garantizado.

PLENO DEL QUINTO CIRCUITO.

**PC.V. J/22 A (10a.)**

Contradicción de tesis 3/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito. 31 de octubre de 2018. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Erick Bustamante Espinoza, Alba Lorenia Galaviz Ramírez, Manuel Juárez Molina, Ricardo Samaniego Ramírez y Mario Pedroza Carbajal. Disidente y Ponente: Gabriel Alejandro Palomares Acosta. Secretaria: Virginia Guadalupe Olaje Coronado.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver la queja 113/2018, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver la queja 134/2018.

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.

**TELECOMUNICACIONES. NO DEBE CONCEDERSE AL QUEJOSO EL ACCESO EN EL JUICIO DE AMPARO AL DICTAMEN CONFIDENCIAL EN EL QUE SE SUSTENTA LA IMPROCEDENCIA DE UNA DENUNCIA CONTRA EL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN AQUEL SECTOR, SI ÉSA ES LA MATERIA DEL JUICIO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PRIMERO Y SEGUNDO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. 26 DE NOVIEMBRE DE 2018. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ (PRESIDENTE), ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS Y RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO, EJERCIENDO VOTO DE CALIDAD EL MAGISTRADO PRESIDENTE, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 41 BIS 2 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 42 DEL ACUERDO GENERAL 8/2015 DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, RELATIVO A LA INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS PLENOS DE CIRCUITO. DISIDENTES: ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON, HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO Y JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ. PONENTE: PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ. SECRETARIO: FÉLIX FROYLÁN ÁVILA GONZÁLEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno 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, es competente para conocer y resolver de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto décimo tercero del Acuerdo General 22/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación de nueve de agosto de dos mil trece; así como 6o. y 45, fracción III, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, modificado por su similar 52/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de dos mil quince, los diversos acuerdos generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación, el quince de diciembre de dos mil dieciséis y el dos de enero de dos mil diecisiete, así como el di-



verso Acuerdo General 28/2018 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho; toda vez que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito de la referida materia y especialización.

SEGUNDO.—**Legitimación.** Las denuncias de contradicción de tesis suscitadas, fueron presentadas por parte legítima, de conformidad con el artículo 227, fracción III, en relación con el diverso 226, fracción III, de la Ley de Amparo, pues una de ellas la formuló la titular del Juzgado Segundo 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, quien dictó los acuerdos impugnados en los asuntos que motivan la presente contradicción, y la otra fue realizada por la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos, quien integra 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, el cual pertenece al Circuito y especialización de este Pleno de Circuito.

TERCERO.—**Ejecutorias contendientes.** Debe enfatizarse que, en lo que a esta contradicción de tesis interesa, los criterios contendientes son: aquel sustentado por el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República**, al resolver el recurso de queja **Q.A. 43/2018**, frente a los que pronunció el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito** en la misma especialización, al resolver los recursos de queja **Q.A. 49/2018** y **90/2018** de su índice.

Los criterios en cuestión, son los que a continuación se transcriben:

a) El **Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República**, al resolver el recurso de queja **Q.A. 43/2018**, sustentó lo siguiente:

"... ESTUDIO.—SEXTO.—**Dada la relación que guardan entre sí en una parte, los argumentos de los agravios primero, segundo y tercero, se analizaran en su conjunto de conformidad con el artículo 76 de la Ley de Amparo.**—En el primer agravio, la parte recurrente expresa, que se viola lo dispuesto por los artículos 74, fracción IV, 117 último párrafo, y 217 de la Ley

de Amparo al no permitir a la quejosa tomar conocimiento de los dictámenes emitidos por el Instituto a través del cual pretende mejorar la fundamentación y motivación del acto reclamado.—Que la naturaleza y fin previsto, por el artículo 117 *in fine*, en conjunto con el artículo 61, fracción XX, último párrafo y el 124, último párrafo, de la Ley de Amparo, es evitar una dilación innecesaria en la impartición de justicia y permitir que en aquellos casos en los cuales las responsables no señalen de manera suficiente o de total las razones y motivos que justifican sus actos, sean hechos del conocimiento de la quejosa durante la tramitación del juicio y en el mismo procedimiento se le otorgue la oportunidad de ampliar la demanda.—Que sin perjuicio que dicho dictamen constituye una mejora a la fundamentación y motivación y el mismo es parte del expediente administrativo \*\*\*\*\* , la a quo determinó indebidamente negarle el acceso, con lo cual veda el ejercicio de su derecho a ampliar la demanda de amparo y con el consecuente perjuicio que la a quo (en términos del artículo 124 de la Ley de Amparo) sí valorará el acto a la luz del complemento en la fundamentación y motivación realizado por la responsable.—Que la decisión de la a quo de negarle el acceso al dictamen carece de todo fundamento o justificación al no existir una disposición legal o jurisprudencial que justifiquen la negativa a conocer información relacionada con la fundamentación y motivación de un acto impugnado.—Que la a quo parte de las premisas que (i) en el juicio de amparo se impugnan los oficios \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , del 6 de octubre de 2017; (ii) el reclamo de la parte quejosa se centra en que la responsable no fundó, ni motivó debidamente dicho oficio por no haberle hecho de su conocimiento el contenido íntegro de los dictámenes y (iii) que al resultar un aspecto a dilucidar en el fondo del asunto permitirle el acceso a dicha información implicaría dejar sin materia el juicio.—Que el auto recurrido es ilegal al partir la a quo de premisas falsas e interpretaciones erróneas que la llevaron a concluir que la causa de pedir y la litis del presente asunto se restringe a la clasificación de los dictámenes, o bien, el acceso a dichos dictámenes, pues los actos reclamados lo constituyen los oficios citados, los cuales fueron impugnados por ausencia total de fundamentación y motivación por la cual se determinó cerrar el expediente de denuncia y la violación al derecho de petición de mi mandante al no emitir una respuesta congruente con su petición.—Que la a quo aplica incorrectamente la jurisprudencia P/J. 26/2015 (10a.)<sup>1</sup> para negar el acceso al dictamen, ya que la misma únicamente es aplicable cuando el acto reclamado consista en la clasificación de la información que se exhibe junto con el informe justificado. Lo cual no es el caso que nos ocupa.—Que en el caso particular se actualizan los supuestos establecidos por el artículo 117 de la Ley de Amparo y con ello, su derecho para ampliar la demanda para lo cual, necesariamente requiere tener conocimiento íntegro del contenido de los dictámenes.—**En el segundo agravio la recurrente en esencia alega que**, el auto impugnado es ilegal, porque la a quo revoca sus propias determinaciones

y niega el acceso a los dictámenes cuando ya había permitido anteriormente la consulta de la totalidad del expediente administrativo del cual forma parte.— **En el tercer agravio la recurrente en esencia aduce que**, el auto recurrido es contrario al artículo 217 de la Ley de Amparo ya que la a quo le niega la posibilidad de consultar los dictámenes proporcionados por el instituto a pesar de resultar éstos esenciales para su defensa, incumpliendo con la jurisprudencia emitida por el Máximo Tribunal.—Que el acceso a documentación proporcionada por la autoridad responsable cuando la misma se clasifica como reservada o confidencial, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la jurisprudencia de título y subtítulo: 'INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MAS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.'.—Que no obstante que la responsable haya clasificado los dictámenes como confidenciales, la a quo cuenta con las facultades para permitirle el acceso para consultar dicha información toda vez que la misma es esencial para su defensa.—Que la a quo niega el acceso a la misma sin llevar a cabo un análisis sobre si la misma es necesaria o esencial para su defensa y sin tomar en consideración la litis del caso particular.—Que la a quo se limitó a reiterar la clasificación indicada por la autoridad responsable sin cerciorarse si en el caso, resultaba aplicable el criterio jurisprudencial citado y que la misma ya había sido objeto de clasificación de manera previa como información reservada y a la cual sí se permitió acceso.—Que no obstante la autoridad haya clasificado los oficios impugnados como confidenciales, la Juez de Distrito, bajo la más estricta responsabilidad debió permitirle imponerse de su contenido, toda vez que constituye un documento esencial para la defensa de sus derechos, toda vez que su contenido constituye y guarda estrecha relación con los actos reclamados señalados en el escrito inicial de demanda de amparo indirecto y, más aún, porque dicha información es esencial para analizar la constitucionalidad de esos actos.—Que lo procedente es que se declare fundado el presente agravio, se revoque el auto recurrido y se ordene a la Juez de Distrito que dé vista a mi mandante con los dictámenes, o por lo menos una versión pública de ellos, para que no permanezca en un estado de indefensión al no tener conocimiento de los fundamentos y motivos por los cuales determinó dar por concluidos los procedimientos de denuncia iniciado por las quejas en contra de violaciones a diversas medidas asimétricas por parte del AEP.—Los argumentos sintetizados, son esencialmente **fundados**, por los motivos siguientes: La problemática jurídica a resolver en el presente asunto, se circunscribe a determinar sobre la legalidad del acuerdo por el que se restringió a la parte quejosa ahora recurrente, el acceso a la documental consistente en el dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, clasificada como confidencial.—Este tribunal considera conveniente, a fin de una mejor comprensión del asunto que nos ocupa, realizar una relación sucinta de los hechos relevan-

tes del mismo.—1. Mediante escrito presentado el **tres de enero de dos mil dieciocho**, en la Oficialía de Partes del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, la parte quejosa ahora recurrente manifestó que el Instituto Federal de Telecomunicaciones rindió su informe justificado sin acompañarlo con copia certificada de la totalidad de las constancias que integran el mismo y que resultan indispensables para la debida resolución del asunto, específicamente, los dictámenes emitidos por el director general de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica de la Unidad de Cumplimiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones de seis de octubre de dos mil diecisiete, por lo cual solicitó que se le formulara requerimiento a la autoridad para que los exhibiera.—2. En atención a lo anterior, en proveído de **tres de enero de dos mil dieciocho**, la Juez Federal, ordenó requerir al director general de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica de la Unidad de Cumplimiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones, para que dentro del término de tres días contados a partir del día hábil siguiente a aquel en que surta efectos su notificación, a fin de que remitiera copia certificada y completa de los dictámenes de seis de octubre de dos mil diecisiete, en los que se concluyó que no se encontraron elementos para determinar la existencia de posibles violaciones por parte del agente económico preponderante a las disposiciones legales, reglamentaria y administrativas que fueron objeto de la denuncia, con base en los cuales se dictó el oficio reclamado.—3. En cumplimiento a lo anterior, por oficio presentado el **once de enero de dos mil dieciocho**, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, y del Centro Auxiliar de la Primera Región, el delegado director general de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica de la Unidad de Cumplimiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones, manifestó: 'Al respecto, resulta importante mencionar que el expediente \*\*\*\*\*y sus acumulados, concluyó con la emisión de un solo dictamen de fecha 6 de octubre de 2017, lo anterior con motivo de la emisión del acuerdo de 24 de febrero de 2017, por medio del cual se ordenó la acumulación de los expedientes \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , mismo que ya fue remitido a ese H. Juzgado.—Una vez aclarado lo anterior, y en cumplimiento al acuerdo en cuestión, se adjunta al presente copia certificada el (sic) el dictamen de fecha 6 de octubre de 2017, emitido en el expediente \*\*\*\*\* y sus acumulados. Al respecto, es importante mencionar que la quejosa carece de interés en el procedimiento de mérito, razón por la cual el documento adjunto le reviste el carácter de **confidencial** de conformidad con lo establecido en el artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Gubernamental para la quejosa.'—4. En respuesta a lo anterior, en acuerdo de **quince de enero de dos mil diecisiete**, la Juez Federal determinó lo siguiente: '**Ciudad de México, a quince de enero**

**de dos mil dieciocho.**—Agréguese al sumario constitucional en que se actúa el oficio de cuenta, signado por Rolando Bon Prendes, delegado del **director general de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica de la Unidad de Cumplimiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones**, carácter que tiene debidamente acreditado en este asunto (fojas 226 y 268), a través del cual, en desahogo al requerimiento que le fue formulado mediante auto **de tres de enero del año en curso** (fojas 277 y 278), remite la documentación que le fue solicitada; en consecuencia, se tiene por desahogado el requerimiento de mérito.—En este orden de ideas, con fundamento en el artículo 119 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tienen como **pruebas** de la autoridad responsable en cita las **documentales** que en copia certificada se acompañaron al ocurso que se provee, sin perjuicio de hacer relación de éstas en la etapa correspondiente de la audiencia constitucional, y de que sean tomadas en consideración como en derecho corresponda en el momento procesal oportuno.—Ahora bien, atento a las manifestaciones del ocurso, en el sentido de que las constancias de referencia, tienen el carácter de **confidenciales**, de conformidad con los preceptos legales que indica, se estima pertinente que las mismas prevalezcan con tal carácter y que obren en el seguro del juzgado bajo el número **3/2018-B, para consulta exclusiva de la titular y de la Secretaría encargada de la mesa en donde se tramita el sumario en que se actúa.**—Háganse las anotaciones correspondientes en el «libro auxiliar de documentos diversos no cuantificables en dinero» que al efecto se lleva en este Juzgado Federal.—Se instruye a los encargados de la sección de actuario, del sistema integral de seguimiento de expedientes y de la secretaria correspondiente, para que en el ámbito de sus atribuciones, se abstengan de hacer pública la información referida.—Por otro lado, de las constancias que integran el presente asunto, se desprende que mediante escrito identificado con el folio **22**, la parte quejosa solicitó que en términos de lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley de Amparo, se requirieran a la autoridad responsable la exhibición del **dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete**, a efecto de que pudiera imponerse de su contenido y ejercer una debida defensa; sin embargo, este órgano jurisdiccional estima que no es procedente otorgarle el acceso a la documental que nos ocupa, por las consideraciones que se exponen a continuación: En principio, debe tenerse presente que los actos que por esta vía se impugnan los constituyen oficios de **doce de octubre de dos mil diecisiete**, dictados en el expediente **\*\*\*\*\***, en los que se hizo del conocimiento de la parte justiciable que derivado del resultado obtenido en el dictamen de referencia, resultaban improcedentes las denuncias que presentó el **uno y dos de diciembre de dos mil dieciséis**, así como que, por tal motivo, se daba por concluido el procedimiento de supervisión y verificación que derivó de dicha acusación.—Asimismo, se estima indispensable señalar que el reclamo de la parte quejosa se centra en el hecho de que la autoridad respon-

sable no fundó ni motivo debidamente los recursos reclamados, por no haberle hecho de su conocimiento el contenido íntegro del dictamen de **seis de octubre de dos mil diecisiete**.—Lo anterior, da noticia de que el determinar si la peticionaria de amparo debió imponerse del contenido del dictamen de que se trata, constituye precisamente uno de los aspectos a dilucidar al momento de resolver este juicio de amparo, y que permite el acceso a dicha información, implicaría dejar sin materia la presente instancia.—Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia por contradicción de tesis P/J. 26/2015 (10a.), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 28, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Decima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de dos mil quince, de contenido siguiente: «INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.» (se transcribe).—Por lo anteriormente expuesto, este órgano jurisdiccional insiste en que **no resulta procedente permitir a la parte quejosa el acceso a la documentación que se acompañó al recurso de cuenta**.—Cuenta habida de que la documental de que se trata fue requerida únicamente a efecto de que este Juzgado Federal cuente con los elementos necesarios para resolver la litis planteada. ...'.—**Precisado lo anterior**, en principio, **asiste razón** a la recurrente cuando afirma que el auto recurrido es ilegal, porque la Juez de Distrito partió de la premisa errónea, de que la litis se restringe a la clasificación de los dictámenes, o bien, al acceso a los mismos.—En efecto, de la demanda de garantías, se advierte que, los actos reclamados lo constituyen los oficios \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , todos del seis de octubre de dos mil diecisiete, en los cuales se estableció, respectivamente, lo siguiente: 'Al respecto. Se le informa que el seis de octubre de dos mil diecisiete, la Dirección General de Supervisión y verificación de Regulación Asimétrica, en ejercicio de sus facultades, emitió un dictamen en el cual se concluye que no se encontraron elementos para determinar la existencia de posibles violaciones por parte del AEP a las Medidas de la Resolución de Preponderancia que dieron motivo a las denuncias referidas.—Dicho lo anterior, se le informa el resultado del dictamen emitido como **improcedente** y, por lo tanto, con fundamento en el artículo 57, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se da por concluido el procedimiento de supervisión y verificación que nos ocupa, por lo cual se envían las actuaciones al archivo para su resguardo. ...'.—Dichos actos, fueron controvertidos por las razones expresadas en los conceptos de violación, **por una parte**, por la ausencia de fundamentación y motivación por la cual se determinó que no se detectaron irregularidades que sancionar derivados de los hechos denunciados, además de que, no se hizo de su conocimiento los dictámenes en que se apoyaron los oficios citados, lo cuales establecen la valoración de pruebas y hechos, lo que

evidencia la falta de motivación, que la deja en estado de indefensión para desplegar su defensa y, **por otra**, la violación al derecho de petición, al no emitirse una respuesta congruente con relación a su denuncia y, no así, respecto al conocimiento del dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete.—De ahí, que no fue correcta la estimación de la Juez de Distrito, en el sentido de que, el determinar si la peticionaria de amparo debió imponerse del contenido del dictamen de que se trata, constituye uno de los aspectos a dilucidar al momento de resolver el juicio de amparo, por lo que, permitirle el acceso a dicha información, implicaría dejar sin materia la presente instancia.—Lo anterior, en razón de que la litis en el presente asunto, consiste en dilucidar la ausencia de fundamentación y motivación de los oficios referidos, que establecen que derivado de las razones contenidas en los dictámenes —los cuales manifestó desconocer generando que los oficios impugnados carezcan de motivación— se da por concluido el procedimiento de supervisión y verificación, al igual que, la violación al derecho de petición, al no emitirse una respuesta congruente con relación a su denuncia, de ahí lo fundado de su argumento.—En este orden, también **asiste razón** a la parte inconforme, en el sentido de que el acuerdo recurrido, es contrario a lo dispuesto al artículo 217 de la Ley de Amparo, al negársele la posibilidad de consultar el dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, pues no obstante que la autoridad responsable lo clasificó como información confidencial, la a quo cuenta con facultades para permitirle el acceso para consultar dicha información que resulta esencial para su defensa.— Inicialmente, **por una parte**, cabe destacar que, este Tribunal Colegiado y el propio Pleno 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, han sostenido, que los concesionarios denunciados, cuentan con un interés concreto y particular que los legitima para intervenir en el procedimiento iniciado con motivo del escrito de denuncia presentado ante el IFT, relativo al puntual cumplimiento de una medida asimétrica impuesta al agente económico preponderante.— En efecto, la parte denunciante cuenta con el derecho subjetivo para requerir al agente económico preponderante el cumplimiento de una medida asimétrica, lo que le confiere un interés jurídico que la legitima para acudir al Instituto Federal de Telecomunicaciones, para lograr su debido cumplimiento, pues nada le impide actuar dentro del procedimiento que instó para hacer efectivo el derecho subjetivo que le pudiese asistir, pues su intervención resulta consistente con los derechos fundamentales de debido proceso y a un recurso judicial efectivo.—La participación de la parte denunciante en la instrucción del procedimiento de origen, tiene por finalidad discutir el alcance y la eficacia del derecho sustantivo concreto al puntual cumplimiento de una medida asimétrica impuesta al agente económico preponderante, a fin de que no se vulneren sus derechos al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, reconocidos en los artículos 14, párrafo segundo, y 17 de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, pues nada le impide, en su caso, contradecir los planteamientos y prueba ofrecidas por el preponderante.—En ese sentido se ha pronunciado el Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver la contradicción de tesis 2/2017, al establecer en lo que interesa, lo siguiente: ‘... Este Pleno 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 advierte que el acto causa una importante afectación, puesto que la decisión de no reconocer la condición de parte al denunciante en el expediente de investigación respectivo, negarle todo interés y negarle también a la posibilidad de nombrar autorizados, le impide conocer el curso del procedimiento e intervenir en él de la forma que más convenga a sus intereses, considerando la manera en que el procedimiento se desarrolle con la actuación de la persona denunciada y de la propia autoridad.—No incide, en cambio, en la capacidad del denunciante de aportar con la denuncia o con posterioridad, toda la información que posea, tendiente a acreditar los hechos denunciados; sin embargo, debe destacarse que en el supuesto aquí examinado, subyace un conflicto referente a las características de las medidas asimétricas o a la manera de cumplirlas.—Por otro lado, importa tener presente que, en estos casos, existe la posibilidad de defenderse con posterioridad, pues cuando se dicte la resolución final, si ésta les es desfavorable, los denunciantes podrán impugnarla y hacer valer allí las violaciones cometidas en el procedimiento, incluyendo aquella que les negó su participación.—No obstante lo anterior, la demora que significaría resolver este tipo de asuntos, en caso de que se promoviera el amparo hasta que se dicte la resolución definitiva (dado el dinamismo de los mercados, los criterios de oportunidad y, en caso de ser fundada la pretensión de la quejosa, la oportunidad para participar en el procedimiento), causaría un perjuicio tan grave que se podría decir que se está negando el acceso a la justicia, tomando en cuenta que se trata de derechos derivados de medidas correctivas que suponen un manejo inmediato, cuya dilación podría significar su sacrificio.—Además, en los casos que se analizan, no puede estimarse que la promoción del juicio de amparo tiene como finalidad ser un mecanismo dilatorio o de obstrucción frente a las atribuciones del órgano regulador, lo cual pretende eliminar la referida restricción constitucional, pues quienes lo promueven son agentes económicos distintos del preponderante que tienen interés en que se ejecuten con la mayor prontitud posible y la eficacia debida, las medidas regulatorias. ...’.— Como se observa, se reconoce que los agentes económicos distintos del preponderante tienen interés en que se ejecute con la mayor prontitud posible y la eficacia debida, las medidas regulatorias.—**Por otra parte**, debe señalarse que, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 121/2014, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados



Primero y Segundo de Circuito, ambos en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción en toda la República, Décimo Octavo y Décimo Quinto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, Segundo en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito y Tercero en Materia Administrativa del Sexto Circuito, sostuvo en la parte que interesa, las consideraciones sustanciales siguientes: '... Así, de la revisión del régimen constitucional y legal vigente sobre el derecho de acceso a la información, establecido en el artículo 6o. de la Constitución Federal, se advierte, en lo que interesa para la resolución de la contradicción de criterios a estudio, que los particulares tienen acceso a la información gubernamental bajo el principio de máxima publicidad, el cual sólo podrá reservarse en los términos que establezcan las leyes por razones de interés público y seguridad nacional, así como por tratarse de información relacionada con la vida privada de las personas y sus datos personales.—Para el ejercicio de ese derecho, la propia Constitución Federal previó la existencia de mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, en términos de lo establecido en la ley.—En la ley correspondiente se estableció que el derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información, aunado a que toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona, en los términos y condiciones establecidas en la propia ley, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, la ley federal, las leyes de las entidades federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias.—Asimismo, se dispuso como regla general el acceso a dicha información y, por excepción, la clasificación, salvo aquella información relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, cuyo acceso siempre debe permitirse.—Para clasificar la información como reservada se debe hacer un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño y cuando un documento contenga partes o secciones reservadas o confidenciales, los sujetos obligados deberán elaborar una versión pública, en la que se testen las partes o secciones clasificadas, con indicación de su contenido de forma genérica y la fundamentación y motivación que sustenten dicha clasificación.—Para que los sujetos obligados permitan el acceso a la información confidencial requieren el consentimiento de los particulares titulares de ella, salvo que la información se encuentre en registros públicos o fuentes de acceso público, por ley tenga el carácter de pública, exista una orden judicial, por razones de seguridad nacional y salubridad general, o para proteger los derechos de terceros, se requiera su publicación; o cuando se transmita entre sujetos obligados y entre éstos y los sujetos de derecho internacional, siempre y cuando la información se utilice para el ejercicio de las facultades que tienen conferidas.—En caso de permitir el acceso a la información confidencial sin consentimiento del titular, con base en razones de seguridad nacional, salubridad general o para proteger dere-

chos de terceros, el órgano garante debe aplicar la prueba de interés público, además de corroborar una conexión patente entre la información confidencial y un tema de interés público, así como la proporcionalidad entre la invasión a la intimidad ocasionada por la divulgación de la información confidencial y el interés público de la información.—Cualquier persona puede presentar una solicitud de acceso a la información, la cual debe resolverse lo más pronto posible y, por regla general, sin exceder de veinte días hábiles.—Si un sujeto obligado considera que los documentos o la información deben clasificarse como reservados o confidenciales, el área correspondiente tiene que remitir la solicitud, así como un escrito en el que funde y motive la clasificación, al comité de transparencia, el cual resolverá si la confirma, la modifica y otorga total o parcialmente el acceso a la información o revoca la clasificación y concede el acceso solicitado.—En contra de la decisión que se tome, la persona interesada puede interponer recurso de revisión, el cual debe ser resuelto por el organismo garante que corresponda. Durante la sustanciación del procedimiento deberá aplicarse la suplicencia de la queja a favor del recurrente, sin cambiar los hechos expuestos.—El organismo garante, al resolver el recurso de revisión, deberá aplicar una prueba de interés público, con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, cuando exista una colisión de derechos.—Las resoluciones del organismo garante son vinculantes, definitivas e inatacables para los sujetos obligados; el consejero jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo en el caso de que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional. Los particulares podrán impugnar las determinaciones o resoluciones de los organismos garantes ante el Poder Judicial de la Federación.—Con base en lo expuesto, este Tribunal Pleno considera que, por regla general, de conformidad con lo previsto en la Constitución Federal y en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la facultad para revisar directamente la constitucionalidad y legalidad de la clasificación de información como reservada o confidencial, en principio, le corresponde a los organismos garantes dispuestos en esos ordenamientos.—No obstante, en atención a la obligación que tienen los órganos jurisdiccionales de dar vista a las partes con los informes justificados que rindan las autoridades, establecida en los artículos 117 de la Ley de Amparo en vigor y 149 de la Ley de Amparo derogada, cuando se remita información clasificada –reservada o confidencial– en dichos informes y exista razón fundada para que alguna o todas las partes del juicio la conozcan, previo análisis que de ella se haga, los Jueces constitucionales podrán permitir el acceso total o parcial bajo su más estricta responsabilidad.—Lo anterior, a fin de que las partes puedan exponer sus pretensiones y hacer valer en juicio lo que a su derecho e interés convenga, siempre y cuando el órgano jurisdiccional considere que para efectos del juicio de amparo dicha información clasificada puede darse a conocer en atención a la debida defensa de las partes.—Al respecto, este Pleno ha sostenido que el Constituyente estableció en el artículo 14 constitucional la garantía de audiencia o el

derecho del debido proceso, que debe entenderse como la oportunidad para el gobernado de defensa, previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, aunado a que para su debido respeto —entre otras obligaciones— en juicio se tiene que cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento.—Dichas formalidades del procedimiento son: 1) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, 2) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa, 3) la oportunidad de alegar y 4) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.—Así, resulta que el derecho a la prueba es un presupuesto del debido proceso o garantía de audiencia, cuyo cumplimiento es una condición necesaria para el respeto de lo dispuesto por el Constituyente en el artículo 14 constitucional y el derecho a una tutela judicial efectiva.—En consecuencia, conforme al marco constitucional y legal referido, para que se revise la clasificación de la información realizada por un sujeto obligado y, en su caso, acceder a ella, es necesario seguir el procedimiento correspondiente ante los organismos garantes establecidos con ese propósito; sin embargo, con el objeto de no dejar en estado de indefensión a las partes en un juicio de amparo, el Juez constitucional, previo análisis de la información considerada reservada o confidencial en el informe justificado rendido por la autoridad responsable, puede permitir el acceso a aquella que considere esencial para la defensa de las partes, bajo su más estricta responsabilidad.—Es decir, cuando a juicio de un órgano jurisdiccional sea objetivamente notorio y evidente que toda o parte de la información remitida por la autoridad, con el carácter de reservada o confidencial, es indispensable para la adecuada defensa de las partes del juicio de amparo, bajo su más estricta responsabilidad puede, de manera debidamente fundada y motivada, permitir el acceso únicamente a aquella información que haga viable la defensa efectiva de las partes, a fin de que tengan conocimiento y expongan lo que a su derecho e interés convenga; información que, una vez conocida en el juicio, se considerará, para todos los efectos, como información reservada en posesión de un particular, por lo que sólo podrá ser usada en su defensa y deberá mantenerse bajo estricta confidencialidad.—Para ello, el Juez constitucional deberá adoptar todas las medidas de seguridad con el objeto de evitar que la información reservada o confidencial sea conocida previamente por las partes o se use de manera incorrecta, como puede ser, por ejemplo, resguardar dicha información en el seguro del órgano jurisdiccional, en tanto se realiza el análisis para determinar si se da a conocer o no; asimismo, deberá ponderar los derechos implicados en el asunto, valorar las características del acto reclamado y las especificidades del caso en concreto para decidir si es indispensable o relevante el acceso de una o todas las partes a esa información con miras a resolver el problema de constitucionalidad planteado.—En el acceso que, en su caso, se conceda a la información clasificada como reservada o confidencial, el Juez constitucional, además de decidir qué parte o partes tendrán acceso a ella, podrá imponer

las modalidades que considere necesarias, a efecto de determinar, por ejemplo, que se tenga acceso a los documentos clasificados el tiempo necesario para familiarizarse y tener conocimiento de ellos, sin que esto implique la posibilidad de transmitir, copiar, fotografiar, escanear o reproducir por cualquier medio dicha información. ...'.—Las consideraciones anteriores dieron origen a la jurisprudencia P./J. 26/2015 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 28, de título, subtítulo y texto siguientes: 'INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.' (transcribe). Tanto de la ejecutoria en cuestión como del criterio transcrito, se desprende de manera sustancial que, por regla general, de conformidad con lo previsto en la Constitución Federal y en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la facultad para revisar directamente la constitucionalidad y legalidad de la clasificación de información como reservada o confidencial, en principio, les corresponde a los organismos garantes dispuestos en esos ordenamientos.—No obstante, en atención a la obligación que tienen los órganos jurisdiccionales de dar vista a las partes con los informes justificados que rindan las autoridades, establecida en el artículo 117 de la Ley de Amparo en vigor, cuando se remita información clasificada —reservada o confidencial— en dichos informes y exista razón fundada para que alguna o todas las partes del juicio la conozcan, previo análisis que de ella se haga, los Jueces constitucionales podrán permitir el acceso total o parcial bajo su más estricta responsabilidad; lo anterior, a fin de que las partes puedan exponer sus pretensiones y hacer valer en juicio lo que a su derecho e interés convenga, siempre y cuando el órgano jurisdiccional considere que para efectos del juicio de amparo dicha información clasificada puede darse a conocer en atención a la debida defensa de las partes.—En relación con el derecho a la debida defensa, el Pleno del Alto Tribunal ha sostenido que el órgano reformador de la Constitución estableció en el artículo 14 constitucional la garantía de audiencia o el derecho al debido proceso, que debe entenderse como la oportunidad para el gobernado de defensa, previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, aunado a que para su debido respeto —entre otras obligaciones—, en juicio se tiene que cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, que son: 1) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, 2) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa, 3) la oportunidad de alegar y 4) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas y su debido cumplimiento.—Así, resulta que tanto el derecho a la prueba como el de alegar, son condiciones del debido proceso o garantía de audiencia, cuyo cumplimiento es necesario para el respeto de lo dispuesto por el artículo 17 constitucional y el derecho a

una tutela judicial efectiva. En consecuencia, conforme al marco constitucional y legal existente, para que se revise la clasificación de la información realizada por un sujeto obligado y, en su caso, acceder a ella, es necesario seguir el procedimiento correspondiente ante los organismos garantes establecidos con ese propósito; sin embargo, con el objeto de no dejar en estado de indefensión a las partes en un juicio de amparo, el Juez constitucional, previo análisis de la información considerada reservada o confidencial en el informe justificado rendido por la autoridad responsable, puede permitir el acceso a aquella que considere esencial para la defensa de las partes, bajo su más estricta responsabilidad.—Es decir, cuando a juicio de un órgano jurisdiccional sea objetivamente notorio y evidente que toda o parte de la información remitida por la autoridad, con el carácter de reservada o confidencial, es indispensable para la adecuada defensa de las partes del juicio de amparo, bajo su más estricta responsabilidad puede, de manera debidamente fundada y motivada, permitir el acceso únicamente a aquella información que haga viable la defensa efectiva de las partes, a fin de que tengan conocimiento y expongan lo que a su derecho e interés convenga; información que, una vez conocida en el juicio, se considerará, para todos los efectos, como información reservada en posesión de un particular, por lo que sólo podrá ser usada en su defensa y deberá mantenerse bajo estricta confidencialidad.—Cobra importancia determinar y eso es labor a desplegar en los casos concretos, cuando se está ante la condición de información indispensable para la adecuada defensa de las partes que debe darse a conocer para tal efecto. Como presupuesto, se tiene que tal expresión es un concepto jurídico indeterminado, por lo que su acreditamiento, en casos particulares, es una labor argumentativa a partir de invocar hechos concretos que evidencien se actualiza el fin o propósito legal previsto.—Y tal calidad de indispensable se actualiza, fundamentalmente, cuando la información fáctica sea la pertinente a datos o circunstancias determinantes para imputar responsabilidad por la autoridad responsable al quejoso, pues sólo a partir de conocerla es que se podrá estar en posibilidad de elaborar argumentos de descargo, de objetar el valor probatorio atribuido o de rendir prueba en contra.—La finalidad del acceso al expediente es posibilitar el ejercicio efectivo a los derechos de defensa frente a los cargos presentados por el regulador; esto es, tener conocimiento de la información que obra en el expediente, de tal modo que, basándose en la misma puedan expresar efectivamente sus observaciones.—Y es en este contexto, la inconforme razona el porqué le resulta indispensable tener acceso a la debatida información que fue clasificada por la responsable como confidencial y, por tanto, que en el caso, no debe de prevalecer la declaratoria y tratamiento a la misma.—En efecto, en la especie la inconforme expresó por qué era indispensable para su defensa el acceso a la información clasificada como confidencial por la responsable, y cuál es la indefensión que, en particular, se le causa por la falta de acceso a la misma, y por qué era imprescindible para resolver la litis planteada.—Lo anterior es así, pues ma-

nifestó que al negársele la posibilidad de conocer la fundamentación y motivación de los actos reclamados en el escrito inicial de demanda, establecida a través de dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, emitido en el expediente \*\*\*\*\* y sus acumulados, mismo que guarda una estrecha relación con aquéllos, se viola su derecho fundamental de acceso a la justicia, pues al tener conocimiento de dicha información, estaría en posibilidad de ampliar su demanda respecto a este tópico, lo que es esencial para analizar su constitucionalidad.—De tal modo que su agravio en este aspecto suficiente, pues, en consonancia a la forma en que se integra la litis en el recurso de queja y lo resuelto por el Tribunal Pleno en la contradicción de tesis **121/2014**, la recurrente cumplió con esas expresiones mínimas, a fin de que este tribunal estuviera en aptitud de examinar la legalidad de la decisión de la a quo de restringir a la recurrente el acceso de la información que el instituto clasificó como confidencial.—Cuanto más que de la lectura de la demanda de amparo se aprecia que la parte recurrente adujo desconocer el contenido de los dictámenes en donde se realizó valoración de pruebas y hechos, por lo que no estuvo en aptitud de aludir a los mismos, a fin de desplegar su defensa en el procedimiento vinculado con los escritos de denuncia.—Consecuentemente, contrario a lo estimado por la Juez de Distrito en el auto recurrido, se considera que la información consistente en la copia certificada del dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, emitido en el expediente \*\*\*\*\* , que la autoridad responsable del Instituto Federal de Telecomunicaciones clasificó como confidencial, se debe dar a conocer a la parte ahora recurrente, ello de manera debidamente fundada y motivada y bajo su más estricta responsabilidad, respecto a la información que haga viable su defensa efectiva, a fin de que tengan conocimiento y expongan lo que a su derecho e interés convenga.—Lo anterior, es así, pues si bien, no se está en el caso, de la impugnación de actos materialmente administrativos por falta de fundamentación y motivación en términos de último párrafo del artículo 117 de la Ley de Amparo, en el que la autoridad responsable está obligada a complementar esos aspectos al rendir su informe justificado, debiéndole correr traslado a la parte quejosa para que dentro del plazo legal previsto pueda ampliar su demanda, en lo tocante a dicha complementación, ello no significa que cuando se reclame un acto que no tenga esa naturaleza, nada impide que después de que se haya rendido el informe justificado, en términos del artículo 111 de la Ley de Amparo, pueda ampliarse la demanda en aquellos casos en que, de dichos informe se advierta que hasta ese momento se conoce un acto o actos vinculados con los reclamados en el escrito inicial de demanda de garantías.—Así se deduce de los criterios emitidos por el Alto Tribunal, que dicen: Jurisprudencia P/J. 15/2003, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVIII, julio de 2003, página 12, que dice: 'AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE.' (transcribe).—Al igual

que, la jurisprudencia 2a./J. 121/2016 (10a.) emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1324, que dice: 'DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE SU AMPLIACIÓN PARA COMBATIR, MEDIANTE NUEVOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, LOS VICIOS PROPIOS DE LOS ACTOS NOVEDOSOS VINCULADOS CON LOS RECLAMADOS INICIALMENTE.' (transcribe).—Bajo ese contexto, uno de los requisitos que ha de tomarse en cuenta, para estimar procedente la ampliación de la demanda, es el tener conocimiento de actos que tengan vinculación con los actos reclamados en la demanda inicial, siempre y cuando no se hubiere celebrado la audiencia constitucional.—Esto es, que una vez admitida la demanda conozca por cualquier medio de otros actos que guarden estrecha relación con los reclamados, o que de ellos puedan desprenderse aspectos antes desconocidos y susceptibles de ser atacados. Así, en concordancia con los criterios interpretativos del Alto Tribunal, la ampliación podría formularse sobre actos reclamados, autoridades responsables o conceptos de violación.—Sin que lo anterior, impida a la Juez de Distrito, de que al dictar la sentencia, fije adecuadamente la litis, en observancia de lo previsto en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, y a los principios de legalidad y seguridad jurídica consignados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.—En las relatadas condiciones, se impone **revocar** el auto recurrido, a fin de que la a quo mediante una versión pública, bajo su estricta responsabilidad, previo análisis de la información clasificada como confidencial por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, de manera fundada y motivada, pondere y decida, el acceso a la información contenida en la copia certificada del dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, emitido en el expediente \*\*\*\*\* y sus acumulados, debiendo adoptar todas las medidas de seguridad a efecto de evitar que se use de manera incorrecta, así como ponderar los derechos implicados y las especificidades del caso, para decidir si es indispensable o relevante el acceso a una parte o a toda la información, lo anterior en cumplimiento a la jurisprudencia P/J. 26/2015 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes citada de título y subtítulo: 'INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.' a fin de que la ahora parte recurrente haga valer lo que a su derecho e interés convenga. ..."

**b) 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**, al resolver el recurso de queja **Q.A. 49/2018**, consideró lo siguiente:

"... QUINTO.—En el auto recurrido, la Juez de distrito determinó lo siguiente: • Se tienen como pruebas del director general de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica de la Unidad de Cumplimiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones, las documentales que en copia certificada acompaña a su oficio, y es pertinente que prevalezcan con el carácter de confidenciales y obren en el seguro del juzgado, para consulta exclusiva de la titular y de la secretaria encargada de la mesa donde se tramita el sumario.—

• De las constancias que integran el juicio de amparo se desprende que la sociedad quejosa solicitó que en términos de lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley de Amparo, se requiriera a la autoridad responsable la exhibición del dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, para imponerse de su contenido y ejercer una debida defensa; sin embargo, no es procedente otorgarle el acceso a esa documental, pues el acto reclamado lo constituye el oficio en el que se hizo del conocimiento de la quejosa que derivado del resultado obtenido en el dictamen de referencia, resultaba improcedente la denuncia que presentó y que por tal motivo se daba por concluido el procedimiento de supervisión y verificación, y el reclamo de la amparista se centra en el hecho de que la autoridad no fundó ni motivó debidamente su determinación, por no haberle hecho de su conocimiento el contenido íntegro del dictamen.—

• Entonces, determinar si la peticionaria de amparo debía imponerse del contenido del dictamen, constituye precisamente uno de los aspectos a dilucidar al momento de resolver el juicio de amparo y permitirle el acceso a esa información implicaría dejar sin materia el juicio; sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2015 (10a.) 'INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.' por lo que no es procedente permitir a la parte quejosa el acceso a la documentación que acompañó la autoridad responsable.—

Para controvertir esta determinación, la parte recurrente formula los siguientes agravios: Primer agravio— • El auto recurrido viola los artículos 74, fracción IV, 117, último párrafo, y 217 de la Ley de Amparo al no permitir a la quejosa tomar conocimiento del dictamen emitido por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, a través del cual se pretende mejorar la fundamentación y motivación del acto reclamado.—

• Se deja en estado de indefensión a la quejosa, pues a pesar de que la a quo valorará el acto reclamado a la luz de la mejora de fundamentación y motivación, niega la posibilidad de conocer esa complementación.—

• Son aplicables los criterios contenidos en las tesis de título y subtítulo: 'ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO QUE PREVÉ EL PROCEDIMIENTO PARA QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE COMPLEMENTE EL ACTO RECLAMADO EN EL INFORME JUSTIFICADO



EN EL CASO AHÍ PREVISTO, NO ES CONTRARIO A LOS DERECHOS HUMANOS A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA.' y 'AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHOS ASPECTOS, NO CONTRAVIENE EL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.'.—• La Juez de amparo parte de premisas falsas e interpretaciones erróneas que la llevan a concluir que la causa de pedir y la litis del asunto se restringe a la clasificación del dictamen, o bien, el acceso al mismo, cuando la litis se centra en el oficio \*\*\*\*\* de seis de octubre de dos mil diecisiete, emitido por el director general de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica, que se impugnó por la ausencia total de fundamentación y motivación en la decisión de cerrar el expediente de denuncia y la violación al derecho de petición.—• La Juez federal interpretó incorrectamente la causa de pedir y aplicó erróneamente la jurisprudencia de título y subtítulo: 'INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.' pues esta sólo es aplicable cuando el acto reclamado consista en la clasificación de la información que se exhibe con el informe justificado, lo que no ocurre en el caso.—• En el caso, se actualizan los supuestos establecidos en el artículo 117 de la Ley de Amparo y con ello, el derecho para ampliar la demanda, pues el oficio reclamado es un acto materialmente administrativo al haber sido emitido por una autoridad administrativa en uso de sus funciones y facultades de supervisión y verificación; en la demanda de amparo se impugnó el acto por insuficiencia de fundamentación y motivación; y en el informe justificado la autoridad responsable complementó la fundamentación y motivación del acto.—• La autoridad responsable ocultó el dictamen que contiene los fundamentos y motivos para sustentar el cierre del expediente, a pesar de formar parte del expediente administrativo \*\*\*\*\*; y la Juez Federal negó el acceso al mismo, negando el derecho a ampliar la demanda de amparo, con el perjuicio que ocasionará que al dictar sentencia valorará el acto a la luz de la complementación de la fundamentación y motivación realizada por la responsable.—• La decisión de la Juez constituye una violación flagrante y directa al artículo 117 de la Ley de Amparo y una interpretación incorrecta a la causa de pedir, lo que vulnera a su vez el derecho fundamental de acceso a la justicia, pues no podrán hacerse valer argumentos

en contra de los razonamientos adoptados por el instituto.—Segundo agravio

- Al negar el acceso al dictamen, la Juez federal revocó su propia determinación, pues previamente había permitido la consulta de la totalidad del expediente administrativo del que forma parte.—En términos del artículo 58 del Código Federal de Procedimientos Civiles, interpretado a contrario sensu, sólo se permite a los Jueces subsanar omisiones que detecten en el procedimiento; lo que se corrobora con el contenido de las tesis de rubros: 'QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO EN QUE, PREVIAMENTE A LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, EL JUEZ DE DISTRITO DESECHA O NIEGA TENER POR FORMULADA LA OBJECIÓN DE FALSEDADE DE DOCUMENTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 153 DE LA LEY CITADA.' y 'JUEZ DE DISTRITO, NO PUEDE REVOCAR SUS PROPIAS DETERMINACIONES, EXCEPTO PARA REGULARIZAR EL PROCEDIMIENTO.'.—• Al rendir su informe justificado, la autoridad responsable exhibió las constancias que integran el expediente administrativo \*\*\*\*\* y mediante proveído de veinte de diciembre de dos mil diecisiete, la Juez concedió acceso a la quejosa a las constancias que integran el expediente administrativo; posteriormente, la quejosa advirtió que la autoridad no remitió el dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete y solicitó a la Juez Federal requiriera su exhibición, petición que fue concedida en proveído de tres de enero de dos mil dieciocho; sin embargo, de manera incongruente, una vez que la autoridad desahogó el requerimiento, la a quo negó el acceso a esa documental por considerar que tiene el carácter de confidencial y que de darse a conocer el dictamen se quedaría sin materia el juicio, lo que evidencia que revocó su propia determinación, en tanto que ya se había permitido el acceso al expediente.—• La lectura del artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública permite advertir que el dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, no cumple con alguno de los supuestos ahí previstos, para considerar que se trata de información confidencial y el instituto no justificó qué hipótesis se actualizaba.—Tercer agravio
- La Juez Federal negó a la amparista la posibilidad de consultar el dictamen proporcionado por la autoridad responsable a pesar de resultar esencial para su defensa, vulnerando con ello lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, al incumplir con una jurisprudencia emitida por el Máximo Tribunal.—• Si bien la autoridad responsable puede clasificar cierta información como confidencial, en términos de la jurisprudencia: 'INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.' el Juez Federal tiene facultades para permitir el acceso a la quejosa a esa información, al resultar esencial para su defensa; sin embargo, la Juez

de amparo negó el acceso a la información sin llevar a cabo un análisis de la misma.—• No obstante que la autoridad responsable clasificó el contenido del dictamen como confidencial, la Juez debía permitir bajo su más estricta responsabilidad el acceso a la quejosa pues constituye un documento esencial para la defensa de sus derechos; inclusive, podía solicitar una versión pública del dictamen.—Para analizar los agravios es necesario referir los antecedentes más relevantes del asunto, los cuales se desprenden de las constancias del juicio remitidas por la Juez del conocimiento, a las que se les confiere valor probatorio pleno en términos de los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por tratarse de actuaciones jurisdiccionales.—• Mediante escrito presentado el veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, la parte quejosa promovió juicio de amparo en contra de la resolución de seis de octubre de dos mil diecisiete, contenida en el oficio \*\*\*\*\* , dictada en el expediente \*\*\*\*\* a través de la cual se informó que se emitió un dictamen en el que se concluyó que no se encontraron elementos para determinar la existencia de posibles violaciones por parte del agente económico preponderante a la regulación asimétrica y, por tanto, se daba por concluido el procedimiento de supervisión y verificación iniciado con motivo de la denuncia interpuesta.—El acto reclamado, es de contenido siguiente: —'... Oficio \*\*\*\*\*.—Asunto: Se notifica resultado del dictamen.—Expediente: \*\*\*\*\*.—Ciudad de México, a seis de octubre de dos mil diecisiete.—\*\*\*\*\*.—Presente.—Se hace referencia al expediente administrativo formado con motivo del escrito de denuncia presentado en fecha veintiocho de septiembre de dos mil dieciséis, ante la oficialía de partes del Instituto Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo, el instituto), por la empresa \*\*\*\*\* , por presuntas violaciones a las medidas segunda y cuarta del anexo 3, de la «resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones determina al grupo de interés económico del que forman parte \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* como agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones y le impone las medidas necesarias para evitar que se afecte la competencia y la libre concurrencia» («resolución de preponderancia»), a la condición décimo cuarta de la «resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones formaliza y resuelve en definitiva las condiciones mediante las cuales se realizará la desagregación efectiva de la red local del agente económico preponderante» (condiciones técnicas), y al numeral 4.6 de la «Resolución mediante la cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica y autoriza al agente económico preponderante los términos y condiciones de la oferta de referencia de desagregación efectiva de la red local del agente económico preponderante presentada por \*\*\*\*\* (oferta de referencia), en lo sucesivo, las «medidas

denunciadas».—Al respecto, se le informa que el seis de octubre de dos mil diecisiete, la Dirección General de Supervisión y Verificación de Regulación asimétrica, en ejercicio de sus facultades, emitió un dictamen en el cual concluye que no se encontraron elementos para determinar la existencia de posibles violaciones por parte del AEP a las medidas de la Resolución de Preponderancia, a las Condiciones Técnicas ni al numeral de la Oferta de Referencia que dieron motivo a la denuncia referida.—Dicho lo anterior, se le informa el sentido del dictamen emitido como improcedente y, por lo tanto, con fundamento en el artículo 57, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se da por concluido el procedimiento de supervisión y verificación que nos ocupa, por lo cual se envían las actuaciones al archivo para su resguardo ...'.—• En proveído de veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete, la Juez Federal admitió a trámite la demanda de amparo y, entre las medidas adoptadas, solicitó a la autoridad responsable acompañara copia certificada, completa y legible de las constancias necesarias para apoyar su informe, en específico las que sirvieron de base para emitir los actos reclamados.—• Mediante oficio ingresado en el Juzgado Federal el veinte de diciembre de dos mil diecisiete, la autoridad responsable rindió su informe justificado y exhibió copia certificada y digitalizada de las constancias relativas al expediente \*\*\*\*\*.—• Por proveído de veinte de diciembre de dos mil diecisiete, la Juez federal tuvo por rendido el informe justificado y con su contenido ordenó dar vista a las partes; tuvo como pruebas de la autoridad responsable las documentales que en copia certificada acompañó; y precisó que si bien la autoridad manifestó que la información contenida en los anexos remitidos se encontraba clasificada con el carácter de reservada para empresas y personas ajenas al juicio, era procedente que esas documentales estuvieran a disposición de las partes, pues no existía parte tercero interesada ni persona ajena que pudiera imponerse del expediente.—• Mediante escrito ingresado el tres de enero de dos mil dieciocho, la parte quejosa formuló diversas manifestaciones y solicitó requerir a la autoridad responsable el dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, en que se sustentó el acto reclamado.—• En auto de tres de enero de dos mil dieciocho, la Juez Federal tuvo por formuladas las manifestaciones realizadas por la parte quejosa y solicitó a la autoridad responsable remitiera copia certificada, completa y legible del dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, en el que se concluyó que no se encontraron elementos para determinar la existencia de posibles violaciones por parte del agente económico preponderante a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que fueron objeto de denuncia con base en el cual se dictó el acto reclamado.—• Por oficio recibido en el Juzgado Federal el once de enero de dos mil dieciocho, la autoridad responsable exhibió copia certificada del dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, emitido en el

expediente \*\*\*\*\*.—• Por auto de quince de enero de dos mil dieciocho, la Juez federal negó a la quejosa el acceso a la información exhibida y clasificada como confidencial por el Instituto Federal de Telecomunicaciones (relacionada con el expediente origen del acto reclamado). Esta determinación constituye el auto impugnado.—Con esos elementos se procede al análisis de los motivos de agravio.—En principio, se examina el agravio en el que se sustenta que la Juez Federal revocó su propia determinación al negar el acceso a la información exhibida por la autoridad responsable.—La inconforme refiere que previo al auto recurrido, la Juez Federal emitió un proveído en el que le otorgó el acceso a todas las constancias que integran el expediente \*\*\*\*\* del que deriva la resolución reclamada y el dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete a que hace referencia esta última.—La comprensión de los antecedentes insertos en otro apartado de esta ejecutoria revela que es cierto que la juzgadora de amparo emitió un acuerdo en el que concedió a las partes acceso a las constancias del expediente \*\*\*\*\* del índice del Instituto Federal de Telecomunicaciones que exhibió la autoridad responsable con el informe justificado.—También es exacto que en un auto posterior, la Juez federal negó a la quejosa el acceso a la nueva información exhibida y clasificada como confidencial por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, consistente en el dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, en que se sustentó el acto reclamado.—No obstante, esta última aseveración de manera alguna implica que la juzgadora de amparo haya revocado una determinación anterior, pues no modificó, alteró ni cambió la sustancia del proveído previo.—En efecto, en el primer proveído sólo otorgó acceso a las constancias que en ese momento exhibió la autoridad responsable, pero no involucró alguna documentación que con posterioridad exhibiera la autoridad responsable; y en el proveído impugnado no modificó los términos del anterior, sino que sólo se ocupó de examinar si era factible otorgar acceso a la parte quejosa a la nueva información documental que exhibió la autoridad.—En todo caso, la circunstancia de que la juzgadora de amparo como rectora del procedimiento, estimara que no era factible permitir que la parte quejosa tuviera acceso a la novedosa documentación exhibida por la autoridad, debido a que podría quedar sin materia el juicio de amparo, de manera alguna implica la revocación de su determinación anterior, sino que atendió al examen de la información documental que emprendió la Juez Federal y su implicación y trascendencia en la contienda constitucional.—Además, es inaplicable la hipótesis contenida en el artículo 58 del Código Federal de Procedimientos Civiles en términos de la cual, los Jueces pueden ordenar la regularización del procedimiento para subsanar toda omisión que notaran en la sustanciación de un juicio, aun a contrario sensu, pues en el auto impugnado la juzgadora de amparo no ordenó regularización de procedimiento alguna, ni subsanó alguna omisión

detectada en el mismo.—Derivado de lo anterior, es ineficaz la invocación de la tesis de rubro: 'JUEZ DE DISTRITO, NO PUEDE REVOCAR SUS PROPIAS DETERMINACIONES, EXCEPTO PARA REGULARIZAR EL PROCEDIMIENTO.' en virtud de que no está demostrado que la Juez Federal haya revocado su propia determinación.—Tampoco beneficia a la inconforme la tesis de rubro: 'QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO EN QUE, PREVIAMENTE A LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, EL JUEZ DE DISTRITO DESECHA O NIEGA TENER POR FORMULADA LA OBJECCIÓN DE FALSEDAD DE DOCUMENTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 153 DE LA LEY CITADA.' en virtud de que en ese criterio se examinó la procedencia de un medio de impugnación contra una determinación del juzgador federal en la que se desecha o niega tener por formulada la objeción de falsedad de documentos, cuestión completamente ajena al caso en estudio.—Corresponde analizar el agravio relacionado con la clasificación de la información allegada al juicio por la autoridad responsable.—La parte recurrente afirma que si bien es cierto que la autoridad puede clasificar cierta información como confidencial, también es verdad que la Juez Federal tiene facultades para permitir el acceso a esa información, sin embargo, negó su acceso sin analizarla.—Para resolver este agravio, importa considerar que en la jurisprudencia invocada por la parte inconforme, de rubro 'INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO, EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.' el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que en un juicio de amparo, el Juez constitucional, previo análisis de la información clasificada como reservada o confidencial exhibida por la autoridad responsable con el informe justificado, bajo su más estricta responsabilidad, puede permitir el acceso a las partes de la que considere esencial para su defensa.—En el caso, la Juez Federal consideró que no era procedente otorgarle el acceso a la parte quejosa al dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, pues determinar si la peticionaria de amparo debía imponerse del contenido de ese dictamen, constituía uno de los aspectos a dilucidar al momento de resolver el juicio de amparo y permitirle el acceso a esa información implicaría dejar sin materia del juicio.—Lo anterior revela que la Juez Federal no descató el criterio jurisprudencial en cita, pues a pesar de que la autoridad responsable clasificó la información con carácter de confidencial, sí se ocupó de examinar si era factible que la impetrante de amparo tuviera acceso a ésta; no obstante su conclusión fue adversa a los intereses de la justiciable, al considerar que podría quedar sin objeto la contienda constitucional.—De ahí que sea inexacto que la Juez Federal negó el acceso a la información documental exhibida

por la autoridad responsable sin analizarla, en tanto que, sí advirtió el contenido de tales constancias y con base en ello, emitió su determinación.—Así, considerando que la impetrante de amparo construyó su argumentación con base en una premisa inexacta es que sus planteamientos deben desestimarse.—Por otra parte, si bien es verdad que la Juez Federal bajo su más estricta responsabilidad podía permitir el acceso a esa información, cierto es también que la juzgadora ponderó la necesidad y viabilidad de que la amparista accediera al dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete y concluyó que no era viable, conclusión que debe prevalecer en la medida en que la recurrente no ofrece a este tribunal razones convincentes que demuestren la necesidad de que en este estadio procesal conozca su contenido, considerando que la ampliación del litigio, tal como la propone, no es viable dada la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación elaboró sobre el ámbito de aplicación del citado numeral 117, interpretación que, como se ha dicho, es de observancia obligatoria para este tribunal.—Finalmente, son ineficaces los agravios de la parte inconforme relacionados con la aplicación del procedimiento previsto en el artículo 117 de la Ley de Amparo pues no desvirtúan la consideración en que se sustenta el auto recurrido.—Apoya la calificación de ineficacia, la tesis jurisprudencial 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.'.—Por lo demás, la negativa a darle acceso al dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete no desconoce su derecho a ampliar la demanda pues de acuerdo con la ejecutoria emitida al resolver la contradicción de tesis 327/2014 que dio origen a la jurisprudencia de rubro: 'ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 124, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO SE ACTUALIZA RESPECTO DE LOS EMITIDOS EN FORMA UNILATERAL.', la ampliación a la cual se refiere procede sólo cuando se trata de actos materialmente administrativos emitidos en forma unilateral por un órgano de la administración pública (en los que no tiene intervención el gobernado y por tanto son discrecionales), cuya fundamentación y motivación es complementada en el informe justificado y en el caso, no se trata de un acto de esta naturaleza, pues derivó de una denuncia formulada por la propia quejosa, como se advierte de la parte relativa del oficio en el que el titular de la Unidad de Cumplimiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones informó a la quejosa el inicio de las facultades de supervisión del órgano regulador, derivado de la denuncia presentada: 'Instituto Federal de Telecomunicaciones.—Unidad de cumplimiento.—\*\*\*\*\*'.—Ciudad de México, a siete de julio de dos mil dieciséis.—\*\*\*\*\*'.—Se hace referencia al escrito presentado el veintiocho de septiembre de dos mil dieciséis en la Oficialía de Partes del Instituto

Federal de Telecomunicaciones (en lo sucesivo «instituto») con el número de folio 48977 por medio del cual su representada hace del conocimiento de esta autoridad, hechos que pudieran constituir posibles violaciones a las Medidas contenidas en la resolución \*\*\*\*\* de fecha seis de marzo de dos mil catorce, en la que el Pleno del Instituto determinó al grupo de interés económico preponderante en el sector de telecomunicaciones (en lo sucesivo «resolución de preponderancia»); en específico, el concesionario \*\*\*\*\* (en lo sucesivo \*\*\*\*\*).—Al respecto, se le informa a su representada que al escrito referido le recayó el número de expediente \*\*\*\*\* ante la unidad de cumplimiento, por lo que con fundamento en los artículos 41 y 42, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se inician las facultades de supervisión de esta unidad de cumplimiento, para que en el ámbito de su competencia determine lo que en derecho corresponda respecto de los hechos señalados.—En ese sentido, se tienen por hechas las manifestaciones y por exhibidas las constancias que en vía de prueba se acompañaron al escrito presentado, las cuales serán debidamente tomadas en consideración y valoradas por esta autoridad.—Derivado de lo anterior, y una vez que los hechos contenidos en la denuncia que nos ocupa hayan sido investigados y salvo que esta autoridad requiera por parte de su representada información adicional, se le notificará lo que en derecho corresponda ...'.—Además, es ineficaz la afirmación de la inconforme en el sentido de que la juzgadora de amparo resolverá la litis constitucional con base en la complementación de la fundamentación y motivación del acto reclamado, pues esta consideración no tiene sustento en algún proveído de la a quo.—Derivado de la determinación anterior, resulta ineficaz la invocación de las tesis de rubros: 'ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO QUE PREVÉ EL PROCEDIMIENTO PARA QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE COMPLEMENTE EL ACTO RECLAMADO EN EL INFORME JUSTIFICADO EN EL CASO AHÍ PREVISTO, NO ES CONTRARIO A LOS DERECHOS HUMANOS A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA.' y 'AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHOS ASPECTOS, NO CONTRAVIENE EL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.', pues ha quedado demostrado que no se cumplen las condiciones necesarias para aplicar el procedimiento previsto en el artículo 117 de la Ley de Amparo.—También son ineficaces los argumen-



tos de la parte inconforme en los que sostiene que la Juez Federal estimó que la litis del asunto se ciñe al acceso al dictamen o su clasificación, pues del contenido integral del auto recurrido no se advierte que la juzgadora federal hubiera realizado alguna consideración en ese sentido; sólo refirió que se debatía en el juicio tal cuestión.—Finalmente, es ineficaz el argumento de la parte recurrente relativo a que es inaplicable la tesis de rubro: 'INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.' pues ese criterio es aplicable por analogía, como incluso la misma recurrente lo reconoce en otro apartado de sus agravios. ..."

c) El mismo Segundo Tribunal Colegiado de Circuito especializado, al resolver el recurso de queja **Q.A. 90/2018**, en sesión de trece de septiembre de este año, determinó lo que enseguida se reproduce:

"... SEXTO.—En el proveído de once de mayo de dos mil dieciocho, en lo que interesa, la juzgadora tuvo por recibida la copia certificada del dictamen de veintitrés de febrero de dos mil dieciocho y expuso que, en atención a las manifestaciones formuladas por la autoridad responsable en relación con las partes que pueden imponerse de su contenido y toda vez que fue remitida en un sobre cerrado con la leyenda de 'reservada', lo procedente era que obrara resguardada en el seguro del juzgado para consulta exclusiva de la titular, la secretaria encargada de la mesa, las personas autorizadas por la responsable y el agente del Ministerio Público adscrito.—Asimismo, dio vista a las partes para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.—Por su parte, en el acuerdo de dieciocho de mayo de dos mil dieciocho, la Juez Federal consideró improcedente la solicitud de la quejosa relativa a que se le permita el acceso al dictamen de veintitrés de febrero de dos mil dieciocho.—Dijo que, a través de diversos recursos, la delegada de la responsable manifestó que el dictamen fue clasificado con el carácter de información reservada y, por tanto, la quejosa no lo puede consultar.—Destacó que los actos reclamados son los oficios emitidos por la responsable el veintiséis de febrero de dos mil dieciocho, en que se hizo del conocimiento de la justiciable que, derivado del dictamen de veintitrés de febrero de ese año, resultaban improcedentes las denuncias que presentó, así como que, por tal motivo, se daba por concluido el procedimiento de supervisión y verificación que derivó de dichas acusaciones.—Precisó que el reclamo de la quejosa se centra en que la responsable no fundó ni motivó debidamente los actos reclamados, pues no hizo de su conocimiento el contenido íntegro del dictamen referido.—Dijo que lo ante-

rior evidencia que el hecho de determinar si la quejosa debe imponerse del contenido del dictamen constituye precisamente uno de los aspectos a dilucidar al momento de resolver el juicio de amparo, por lo que permitirle el acceso a dicha información implicaría dejarlo sin materia.—Sustentó lo anterior en la jurisprudencia P./J. 26/2015«(10a.)», de rubro: 'INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.—Por ende, la juzgadora consideró improcedente la solicitud de la quejosa y precisó que la documental referida fue requerida con la única finalidad de contar con los elementos necesarios para resolver la litis planteada.—Sustentó su determinación en el criterio expuesto por este tribunal en el recurso de queja 49/2018.—En una parte del único agravio, la quejosa argumenta que la Juez de Distrito contraviene lo ordenado en los artículos 14 y 16 constitucionales (derechos de legalidad y audiencia).—El argumento sintetizado es **inoperante** en virtud de que es jurídicamente inviable atribuir a los juzgadores de amparo violación a derechos fundamentales; sobre lo cual es aplicable, en su contenido sustancial, la jurisprudencia P./J. 2/97 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, enero de mil novecientos noventa y siete, página 5, de rubro y texto: 'AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTIAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.' (se transcribe).—Desde diverso aspecto, la inconforme se duele de que la juzgadora le negara el acceso al dictamen que presentó el instituto como parte de su informe justificado a pesar de que, afirma, su conocimiento es necesario para poder ejercer el derecho contenido en el artículo 111 de la Ley de Amparo.—Dice que la determinación anterior carece de todo fundamento porque no existe una disposición que justifique la negativa para conocer la información relacionada con la fundamentación y motivación de un acto reclamado.—Se duele de que la Juez negara el acceso al dictamen en atención a las manifestaciones formuladas por el instituto, sin exponer cuáles son éstas.—Aduce que la juzgadora inobservó la jurisprudencia P./J. 26/2015 (10a.), de rubro: 'INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.'—Sostiene que, con base en la jurisprudencia citada, aun cuando la responsable clasificó el dictamen como reservado la juzgadora estaba facultada para permitir que la quejosa lo consultara porque es esencial para su defensa; no obstante, le negó el acceso sin realizar el análisis respectivo, esto

es, sin tomar en consideración la litis del caso.—Señala que el dictamen referido constituye una documental necesaria para que ejerza su derecho de defensa porque es el documento en que el instituto fundamentó y motivó los actos reclamados, por lo que la Juez está facultada para permitirle el acceso a éste. Inclusive, tenía la posibilidad de solicitar una versión pública.—Precisa que el conocimiento del dictamen es esencial para su defensa porque su contenido guarda estrecha relación con los actos reclamados, aunado a que es esencial para analizar su constitucionalidad —porque contiene su fundamentación y motivación—.—Añade que, conforme con la jurisprudencia emitida por el Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, al resolver la contradicción de tesis 2/2017, está legitimada para conocer el contenido del dictamen porque es la parte denunciante en el procedimiento que dio origen a los actos reclamados y, por ende, al citado dictamen.—Dice que la juzgadora parte de la premisa inexacta de que la litis se restringe a la clasificación del dictamen o a su acceso, no obstante que los oficios reclamados fueron combatidos por razones que no se limitan a su conocimiento, sino a la ausencia total de fundamentación y motivación.—Aduce que en los oficios reclamados se expuso que, derivado de las razones contenidas en el dictamen de veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, se dio por concluido el procedimiento de supervisión y verificación iniciado por las denuncias que presentó. Esto es, el instituto hizo una motivación por referencia al dictamen que, al no haber sido adjuntado o copiado en los oficios, genera su falta de motivación.—Insiste en que la Juez interpretó incorrectamente la causa de pedir y, con base en eso, negó el acceso al dictamen al considerar que la controversia versó sobre el acceso al mismo o a su indebida clasificación.—Añade que, mediante el informe justificado, se hicieron de su conocimiento las actuaciones del expediente del procedimiento de supervisión y verificación —que exhibió la responsable—, lo que constituye un complemento en la fundamentación y motivación porque no tenía conocimiento de dichas constancias con anterioridad a la presentación del informe, ya que el instituto negó su carácter de parte en el procedimiento así como la posibilidad de participar en él.—Para analizar los agravios es necesario citar los antecedentes más relevantes del asunto: **1.** El veintidós de marzo de dos mil dieciocho, la quejosa promovió amparo contra los oficios \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, todos del veintiséis de febrero.—En dichos oficios se informó a la promovente —en su carácter de denunciante en el expediente \*\*\*\*\* y acumulados— que, el veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, el director general de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica del Instituto Federal de Telecomunicaciones emitió un dictamen en que declaró la improcedencia de la denuncia y dio por concluido el procedimiento administrativo porque no se encontraron elementos necesarios

para determinar la existencia de posibles violaciones por parte de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* a la normativa aplicable.—**2.** En proveído de veintiséis de marzo de dos mil dieciocho, la Juez Federal admitió a trámite la demanda de amparo y, entre las medidas adoptadas, solicitó a la autoridad responsable acompañara copia certificada, completa y legible de las constancias necesarias para apoyar su informe, en específico, las que sirvieron de base para emitir los actos reclamados.—**3.** Mediante oficio ingresado en el Juzgado Federal el veintitrés de abril de dos mil dieciocho, la autoridad responsable rindió su informe justificado y exhibió copia certificada de las constancias relativas al expediente \*\*\*\*\* y acumulados, así como su versión digital.—En dicho informe, la responsable basó su defensa en el hecho de que la información contenida en el oficio reclamado es suficiente para considerar que está debidamente motivado porque las quejas carecen de interés para conocer las demás razones plasmadas en el dictamen referido. Inclusive, dijo que la parte quejosa carece de interés para promover el juicio porque el denunciante en los procedimientos de supervisión y verificación como aquél del que derivó el acto reclamado no es parte de éstos.—**4.** En proveído de veinticuatro de abril de dos mil dieciocho, la Juez Federal tuvo por rendido el informe justificado y con su contenido ordenó dar vista a las partes; tuvo como pruebas de la autoridad responsable las documentales que en copia certificada acompañó y el disco que contiene su versión digital; ordenó que la información contenida en los anexos remitidos se resguardara en el seguro del juzgado para consulta exclusiva de la titular, la secretaria encargada de la mesa y la quejosa, en atención a que la autoridad manifestó que se encontraba clasificada con el carácter de reservada y confidencial; y requirió a la responsable que remitiera copia certificada del dictamen de veintitrés de febrero de dos mil dieciocho.—**5.** Una vez exhibido el dictamen, en proveído de tres de mayo de dos mil dieciocho, la Juez de Distrito requirió a la responsable para que señalara quiénes podían tener acceso a su contenido. La autoridad manifestó que podían tener acceso únicamente la responsable y el agente del Ministerio Público porque la quejosa no es parte en el procedimiento del que derivaron los oficios reclamados.—**6.** En proveído de once de mayo de dos mil dieciocho, la a quo tuvo como prueba de la responsable el dictamen referido y ordenó que obrara resguardado en el seguro del juzgado para consulta exclusiva de su titular, de la secretaria encargada de la mesa, de las personas autorizadas por la responsable y del Ministerio Público adscrito. Éste es uno de los acuerdos recurridos.—**7.** En escrito recibido en el juzgado el diecisiete de mayo del año en curso, la quejosa solicitó que se pusiera a la vista el dictamen de veintitrés de febrero de dos mil dieciocho. A dicho escrito recayó el acuerdo de dieciocho de mayo siguiente (también recurrido en la presente queja), en que la juzgadora consideró improcedente la solicitud de la quejosa.—Precisado lo anterior se destaca

que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 121/2014, expuso que, de conformidad con lo previsto en los artículos 6o. y 14 de la Constitución, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 117 de la Ley de Amparo en vigor y 149 de la Ley de Amparo derogada, cuando a juicio de un órgano jurisdiccional sea objetivamente notorio y evidente que toda o parte de la información remitida por la autoridad en el informe justificado con el carácter de reservada o confidencial es indispensable para la adecuada defensa de las partes del juicio de amparo, bajo su más estricta responsabilidad puede, de manera fundada y motivada, permitir el acceso únicamente a aquella información que haga viable la defensa efectiva de las partes, a fin de que tengan conocimiento y expongan lo que a su derecho e interés convenga; información que, una vez conocida en el juicio, se considerará, para todos los efectos, como información reservada en posesión de un particular, por lo que sólo podrá ser usada en su defensa y deberá mantenerse bajo estricta confidencialidad.—Expuso que el Juez de amparo debe adoptar todas las medidas de seguridad con el objeto de evitar que la información reservada o confidencial sea conocida previamente por las partes o se use de manera incorrecta, como puede ser, por ejemplo, resguardar dicha información en el seguro del órgano jurisdiccional en tanto se realiza el análisis para determinar si se da a conocer o no; asimismo, debe ponderar los derechos implicados en el asunto, valorar las características del acto reclamado y las especificidades del caso en concreto para decidir si es indispensable o relevante el acceso de una o todas las partes a esa información con miras a resolver el problema de constitucionalidad planteado, en la inteligencia de que, en el acceso que en su caso se conceda a la información clasificada como reservada o confidencial, el Juez constitucional, además de decidir qué parte o partes tendrán acceso a ella, podrá imponer las modalidades que considere necesarias a efecto de determinar, por ejemplo, que se tenga acceso a los documentos clasificados el tiempo necesario para familiarizarse y tener conocimiento de ellos, sin que esto implique la posibilidad de transmitir, copiar, fotografiar, escanear o reproducir por cualquier medio dicha información.—El criterio anterior, expuso el Alto Tribunal, no es aplicable en los juicios de amparo cuyo acto reclamado principal sea la clasificación de la información, pues en esas circunstancias el acceso a la información depende de que en una sentencia se consigne esa obligación y, además, que haya causado ejecutoria; aunado a que el hecho de permitir el conocimiento de la información antes de existir una resolución firme dejaría sin materia el juicio de amparo.—Dichas consideraciones dieron origen a la jurisprudencia P./J. 26/2015 (10a.) publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de dos mil quince, página 28, de rubro y texto: 'INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL

EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.' (se transcribe).—Atendiendo a este criterio jurisprudencial se concluye que le asiste razón a la inconforme en el sentido de que, tratándose del juicio de amparo, es posible permitir el acceso a las partes a información clasificada como reservada o confidencial, siempre que sea esencial para su defensa, para lo que se deben ponderar los derechos implicados y las especificidades del caso concreto para determinar si, en el caso, el acceso que debe darse debe ser parcial o total, en el entendido de que también deben imponerse las modalidades que resulten necesarias para que la información no sea usada de manera incorrecta.—Como se expuso párrafos atrás, la Juez de Distrito sustentó la negativa de dar vista a la quejosa con el dictamen referido sobre la base de que dicha información fue señalada como reservada por la responsable, aunado a que el hecho de determinar si ésta debe imponerse de su contenido constituye precisamente uno de los aspectos a dilucidar al momento de resolver el juicio de amparo, por lo que permitirle su acceso implicaría dejarlo sin materia.—Tal justificación evidencia la razón por la que la Juez no realizó el análisis de la información pues, como expuso la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 121/2014 —citada párrafos atrás— en los juicios de amparo cuyo acto reclamado principal es la clasificación de la información el acceso a ésta depende de que en una sentencia se consigne esa obligación y, además, que cause ejecutoria.—Determinación que se considera ajustada a derecho porque si bien es cierto que los oficios reclamados no versan sobre la clasificación de información, también lo es que la litis en el asunto sí está relacionada con el acceso que puede o no tener la quejosa al dictamen de veintitrés de febrero de dos mil dieciocho pues, como se relató párrafos atrás, la defensa de la responsable precisamente se sustentó en que los motivos expuestos en los citados oficios son suficientes para considerar que están debidamente fundados y motivados ya que la quejosa carece de interés para participar en el procedimiento de supervisión y verificación y, por ende, conocer el dictamen citado.—Máxime que en la demanda de amparo la promovente se dolió de que la responsable no hizo de su conocimiento el dictamen que contiene la valoración de las pruebas y hechos que dieron lugar a las declaraciones de improcedencia de las denuncias que presentó, esto es, la causa de pedir está dirigida a evidenciar —además de la indebida motivación de los oficios reclamados— que se le debió dar acceso al contenido del dictamen mencionado.—Por ende, con independencia de que es evidente que los oficios reclamados están relacionados con el citado dictamen, por tratarse este último precisamente del acto que contiene las razones de fondo por las que se consideraron improcedentes las denuncias de

las quejas, lo cierto es que darles a conocer su contenido implicaría emitir un pronunciamiento de fondo en esta etapa del proceso, esto es, en un acuerdo de trámite pues, como se expuso, uno de los cuestionamientos a resolver en el juicio es precisamente si están legitimadas para conocerlo; de ahí que lo procedente sea declarar infundado el recurso de queja.—En consecuencia los agravios propuestos por la inconforme son ineficaces pues, a pesar de la relación existente entre los oficios reclamados y el dictamen que pretende consultar, es imposible que en un acuerdo de trámite se autorice el acceso a este documento pues la litis en el proceso tiene que ver con resolver si le asiste o no el derecho a conocer ese documento, aspecto que, en su caso, habrá de dilucidarse hasta el dictado del fallo correspondiente. ..."

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** Una vez transcritas las sentencias denunciadas como contradictorias, procede verificar si existe o no la divergencia de criterios.

Al respecto, es necesario indicar que conforme a la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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.",<sup>1</sup> para que se produzca una contradicción de tesis

---

<sup>1</sup> Novena Época, Pleno, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página: 7, registro digital: 164120, aplicable en términos del sexto transitorio de la Ley de Amparo, por no contradecir las disposiciones vigentes de dicha ley, cuyo texto es: "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 riguroso 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,

se requiere que los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

Conforme a la jurisprudencia descrita, para que exista la contradicción de criterios, es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan:

I. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,

II. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo que los criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, sobre todo cuando se trate de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos contendientes, puesto que lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, salvo cuando la variación o diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

---

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."



Ahora bien, para determinar la existencia o inexistencia de la contradicción de tesis denunciada, es necesario formular una síntesis de las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que participan en esta contradicción de tesis.

El Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver el recurso de queja **Q.A. 43/2018** de su índice, declaró **fundado** el recurso que se interpuso en contra de un auto dictado por la Juez Segundo de Distrito de la misma especialidad, mediante el cual se negó a la parte quejosa el acceso al dictamen en el que se apoyó la autoridad responsable del Instituto Federal de Telecomunicaciones, para dar por concluido el procedimiento de supervisión y verificación iniciado en contra del agente económico preponderante en el sector. Para arribar a esa conclusión, sostuvo en esencia que:

- La problemática jurídica a resolver, se circunscribe a determinar sobre la legalidad del acuerdo por el que se restringió a la quejosa, recurrente, el acceso a la documental consistente en el dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, clasificado como confidencial.

- Asiste razón a la recurrente cuando afirma que el auto recurrido es ilegal, porque la Juez de Distrito partió de la premisa errónea, de que la litis se restringe a la clasificación de los dictámenes, o bien, a su acceso.

- En la demanda de garantías, se advierte que los actos reclamados lo constituyen los oficios \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* todos del seis de octubre de dos mil diecisiete, en los cuales se estableció, respectivamente, lo siguiente:

"... Al respecto. Se le informa que el seis de octubre de dos mil diecisiete, la Dirección General de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica, en ejercicio de sus facultades, emitió un dictamen en el cual se concluye que no se encontraron elementos para determinar la existencia de posibles violaciones por parte del AEP a las medidas de la resolución de preponderancia que dieron motivo a las denuncias referidas.—Dicho lo anterior, se le informa el resultado del dictamen emitido como **improcedente** y, por tanto, con fundamento en el artículo 57, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se da por concluido el procedimiento de supervisión y verificación que nos ocupa, por lo cual se envían las actuaciones al archivo para su resguardo. ..."

- Dichos actos, fueron controvertidos –*según conceptos de violación*–, por una parte, por la ausencia de fundamentación y motivación por la cual se determinó que no se detectaron irregularidades que sancionar derivados de los hechos denunciados, además de que, no se hizo de su conocimiento los dictámenes en que se apoyaron los oficios citados, lo cuales establecen la valoración de pruebas y hechos, lo que evidencia la falta de motivación, que la deja en estado de indefensión para desplegar su defensa y, por otra, la violación al derecho de petición, al no emitirse una respuesta congruente con relación a su denuncia y, no así, respecto al conocimiento del dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete.

- De ahí, que no fue correcta la estimación de la Juez de Distrito, en el sentido de que, el determinar si la peticionaria de amparo debió imponerse del contenido del dictamen de que se trata, constituye uno de los aspectos a dilucidar al momento de resolver el juicio de amparo, por lo que, permitirle el acceso a dicha información, implicaría dejar sin materia la presente instancia.

- Lo anterior, en razón de que la litis en el presente asunto, consiste en dilucidar la ausencia de fundamentación y motivación de los oficios referidos, que establecen que derivado de las razones contenidas en los dictámenes –*los cuales manifestó desconocer generando que los oficios impugnados carezcan de motivación*– se da por concluido el procedimiento de supervisión y verificación, al igual que, la violación al derecho de petición, al no emitirse una respuesta congruente con relación a su denuncia, de ahí lo fundado de su argumento.

- Asiste razón a la inconforme, en el sentido de que el acuerdo recurrido, es contrario a lo dispuesto al artículo 217 de la Ley de Amparo, al negársele la posibilidad de consultar el dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, pues no obstante que la autoridad responsable lo clasificó como información confidencial, la a quo cuenta con facultades para permitirle el acceso para consultar dicha información que resulta esencial para su defensa.

- Inicialmente, por una parte, cabe destacar que este Tribunal Colegiado y el propio Pleno 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, han sostenido, que los concesionarios denunciantes, cuentan con un interés concreto y particular que los legitima para intervenir en el procedimiento iniciado con motivo del escrito de denuncia presentado ante el IFT, relativo al puntual cumplimiento de una medida asimétrica impuesta al agente económico preponderante.

- En efecto, la denunciante cuenta con el derecho subjetivo para requerir al agente económico preponderante el cumplimiento de una medida asimétrica, lo que le confiere un interés jurídico que la legitima para acudir al Instituto Federal de Telecomunicaciones, para lograr su debido cumplimiento, pues nada le impide actuar dentro del procedimiento que instó para hacer efectivo el derecho subjetivo que le pudiese asistir, pues su intervención resulta consistente con los derechos fundamentales de debido proceso y a un recurso judicial efectivo.

- La participación de la denunciante en la instrucción del procedimiento de origen, tiene por finalidad discutir el alcance y la eficacia del derecho sustantivo concreto al puntual cumplimiento de una medida asimétrica impuesta al agente económico preponderante, a fin de que no se vulneren sus derechos al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, reconocidos en los artículos 14, párrafo segundo, y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues nada le impide, en su caso, contradecir los planteamientos y pruebas ofrecidas por el preponderante.

- En ese sentido se ha pronunciado el Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver la contradicción de tesis 2/2017.

- Como se observa, se reconoce que los agentes económicos distintos del preponderante tienen interés en que se ejecute con la mayor prontitud posible y la eficacia debida, las medidas regulatorias.

- De la contradicción de tesis 121/2014, que dio origen a la jurisprudencia P/J. 26/2015 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.", se desprende de manera sustancial que, por regla general, de conformidad con lo previsto en la Constitución Federal y en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la facultad para revisar directamente la constitucionalidad y legalidad de la clasificación de información como reservada o confidencial, en principio, les corresponde a los organismos garantes dispuestos en esos ordenamientos.

- No obstante, en atención a la obligación que tienen los órganos jurisdiccionales de dar vista a las partes con los informes justificados que rindan

las autoridades, establecida en el artículo 117 de la Ley de Amparo en vigor, cuando se remita información clasificada *–reservada o confidencial–* en dichos informes y exista razón fundada para que alguna o todas las partes del juicio la conozcan, previo análisis que de ella se haga, los Jueces constitucionales podrán permitir el acceso total o parcial bajo su más estricta responsabilidad; lo anterior, a fin de que las partes puedan exponer sus pretensiones y hacer valer en juicio lo que a su derecho e interés convenga, siempre y cuando el órgano jurisdiccional considere que para efectos del juicio de amparo dicha información clasificada puede darse a conocer en atención a la debida defensa de las partes.

- En relación con el derecho a la debida defensa, el Pleno del Alto Tribunal ha sostenido que el órgano reformador de la Constitución estableció en el artículo 14 constitucional la garantía de audiencia o el derecho al debido proceso, que debe entenderse como la oportunidad para el gobernado de defensa, previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, aunado a que para su debido respeto *–entre otras obligaciones–*, en juicio se tiene que cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, que son: 1) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, 2) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa, 3) la oportunidad de alegar y 4) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas y su debido cumplimiento.

- Así, resulta que tanto el derecho a la prueba como el de alegar, son condiciones del debido proceso o garantía de audiencia, cuyo cumplimiento es necesario para el respeto de lo dispuesto por el artículo 17 constitucional y el derecho a una tutela judicial efectiva. En consecuencia, conforme al marco constitucional y legal existente, para que se revise la clasificación de la información realizada por un sujeto obligado y, en su caso, acceder a ella, es necesario seguir el procedimiento correspondiente ante los organismos garantes establecidos con ese propósito; sin embargo, con el objeto de no dejar en estado de indefensión a las partes en un juicio de amparo, el Juez constitucional, previo análisis de la información considerada reservada o confidencial en el informe justificado rendido por la autoridad responsable, puede permitir el acceso a aquella que considere esencial para la defensa de las partes, bajo su más estricta responsabilidad.

- Es decir, cuando a juicio de un órgano jurisdiccional sea objetivamente notorio y evidente que toda o parte de la información remitida por la autoridad, con el carácter de reservada o confidencial, es indispensable para la adecuada defensa de las partes del juicio de amparo, bajo su más estricta responsabilidad puede, de manera debidamente fundada y motivada, permitir

el acceso únicamente a aquella información que haga viable la defensa efectiva de las partes, a fin de que tengan conocimiento y expongan lo que a su derecho e interés convenga; información que, una vez conocida en el juicio, se considerará, para todos los efectos, como información reservada en posesión de un particular, por lo que sólo podrá ser usada en su defensa y deberá mantenerse bajo estricta confidencialidad.

- Cobra importancia determinar y eso es labor a desplegar en los casos concretos, cuando se está ante la condición de información indispensable para la adecuada defensa de las partes que debe darse a conocer para tal efecto. Como presupuesto, se tiene que tal expresión es un concepto jurídico indeterminado, por lo que su acreditamiento, en casos particulares, es una labor argumentativa a partir de invocar hechos concretos que evidencien se actualiza el fin o propósito legal previsto.

- Y tal calidad de indispensable se actualiza, fundamentalmente, cuando la información fáctica sea la pertinente a datos o circunstancias determinantes para imputar responsabilidad por la autoridad responsable al quejoso, pues sólo a partir de conocerla es que se podrá estar en posibilidad de elaborar argumentos de descargo, de objetar el valor probatorio atribuido o de rendir prueba en contra.

- La finalidad del acceso al expediente es posibilitar el ejercicio efectivo a los derechos de defensa frente a los cargos presentados por el regulador; esto es, tener conocimiento de la información que obra en el expediente, de tal modo que, basándose en la misma puedan expresar efectivamente sus observaciones.

- Y en este contexto, la inconforme razona el porqué le resulta indispensable tener acceso a la debatida información que fue clasificada por la responsable como confidencial y, por tanto, que en el caso, no debe prevalecer la declaratoria y su tratamiento.

- En efecto, en la especie la inconforme expresó porqué era indispensable para su defensa el acceso a la información clasificada como confidencial por la responsable, y cuál es la indefensión que, en particular, se le causa por la falta de acceso a la misma, y por qué era imprescindible para resolver la litis planteada.

- Lo anterior es así, pues manifestó que al negársele la posibilidad de conocer la fundamentación y motivación de los actos reclamados en el escrito inicial de demanda, establecida a través de dictamen de seis de octubre

de dos mil diecisiete, emitido en el expediente \*\*\*\*\* y sus acumulados, mismo que guarda una estrecha relación con aquéllos, se viola su derecho fundamental de acceso a la justicia, pues al tener conocimiento de dicha información, estaría en posibilidad de ampliar su demanda respecto a este tópico, lo que es esencial para analizar su constitucionalidad.

- De tal modo que su agravio en este aspecto es suficiente, pues, en consonancia a la forma en que se integra la litis en el recurso de queja y lo resuelto por el Tribunal Pleno en la contradicción de tesis **121/2014**, la recurrente cumplió con esas expresiones mínimas, a fin de que este tribunal estuviera en aptitud de examinar la legalidad de la decisión de la a quo de restringir a la recurrente el acceso de la información que el instituto clasificó como confidencial.

- Cuanto más que de la lectura de la demanda de amparo se aprecia que la recurrente adujo desconocer el contenido de los dictámenes en donde se realizó valoración de pruebas y hechos, por lo que no estuvo en aptitud de aludir a los mismos, a fin de desplegar su defensa en el procedimiento vinculado con los escritos de denuncia.

- Consecuentemente, contrario a lo estimado por la Juez de Distrito en el auto recurrido, se considera que la información consistente en la copia certificada del dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, emitido en el expediente \*\*\*\*\* y sus acumulados, que la autoridad responsable del Instituto Federal de Telecomunicaciones clasificó como confidencial, se debe dar a conocer a la parte ahora recurrente, ello de manera debidamente fundada y motivada y bajo su más estricta responsabilidad, respecto a la información que haga viable su defensa efectiva, a fin de que tengan conocimiento y expongan lo que a su derecho e interés convenga.

- Lo anterior, es así, pues si bien, no se está en el caso, de la impugnación de actos materialmente administrativos por falta de fundamentación y motivación en términos del último párrafo del artículo 117 de la Ley de Amparo, en el que la autoridad responsable está obligada a complementar esos aspectos al rendir su informe justificado, debiéndole correr traslado a la quejosa para que dentro del plazo legal previsto pueda ampliar su demanda, en lo tocante a dicha complementación, ello no significa que cuando se reclame un acto que no tenga esa naturaleza, nada impide que después de que se haya rendido el informe justificado, en términos del artículo 111 de la Ley de Amparo, pueda ampliarse la demanda en aquellos casos en que, de dicho informe se advierta que hasta ese momento se conoce un acto o actos vinculados con los reclamados en el escrito inicial de demanda de garantías.

- Así se deduce de los criterios emitidos por el Alto Tribunal, que dicen: "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SUPUESTOS EN LOS QUE PROCEDE." y "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE SU AMPLIACIÓN PARA COMBATIR, MEDIANTE NUEVOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, LOS VICIOS PROPIOS DE LOS ACTOS NOVEDOSOS VINCULADOS CON LOS RECLAMADOS INICIALMENTE."

- Bajo ese contexto, uno de los requisitos que ha de tomarse en cuenta, para estimar procedente la ampliación de la demanda, es el tener conocimiento de actos que tengan vinculación con los actos reclamados en la demanda inicial, siempre y cuando no se hubiere celebrado la audiencia constitucional.

- Esto es, que una vez admitida la demanda conozca por cualquier medio de otros actos que guarden estrecha relación con los reclamados, o que de ellos puedan desprenderse aspectos antes desconocidos y susceptibles de ser atacados. Así, en concordancia con los criterios interpretativos del Alto Tribunal, la ampliación podría formularse sobre actos reclamados, autoridades responsables o conceptos de violación.

- Sin que lo anterior, impida a la Juez de Distrito, de que al dictar la sentencia, fije adecuadamente la litis, en observancia de lo previsto en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, y a los principios de legalidad y seguridad jurídica consignados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- En las relatadas condiciones, se impone **revocar** el auto recurrido, a fin de que la a quo mediante una versión pública, bajo su estricta responsabilidad, previo análisis de la información clasificada como confidencial por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, de manera fundada y motivada, pondere y decida, el acceso a la información contenida en la copia certificada del dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, emitido en el expediente \*\*\*\*\*, y sus acumulados, debiendo adoptar todas las medidas de seguridad a efecto de evitar que se use de manera incorrecta, así como ponderar los derechos implicados y las especificidades del caso, para decidir si es indispensable o relevante el acceso a una parte o a toda la información, lo anterior en cumplimiento a la jurisprudencia P/J. 26/2015 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes citada de rubro: "INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.", a fin de que la recurrente haga valer lo que a su derecho e interés convenga.

Por otra parte, 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, al resolver los recursos de queja **Q.A. 49/2018** y **90/2018** de su índice, confirmó los autos recurridos en los que la misma Juez especializada había negado el acceso a ciertas documentales que poseían las mismas características, esto es, también se trataban de dictámenes emitidos en procedimientos de supervisión y verificación. En la primera de las citadas resoluciones, la confirmación de la negativa de acceso a la referida documental, se sostuvo en las consideraciones de derecho que enseguida se precisan:

- La inconforme refiere que previo al auto recurrido, la Juez Federal emitió un proveído en el que le otorgó el acceso a todas las constancias que integran el expediente \*\*\*\*\* del que deriva la resolución reclamada y el dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete a que hace referencia esta última.

- La comprensión de los antecedentes revela que es cierto que la juzgadora de amparo emitió un acuerdo en el que concedió a las partes acceso a las constancias del expediente \*\*\*\*\* del índice del Instituto Federal de Telecomunicaciones que exhibió la autoridad responsable con el informe justificado.

- También es exacto que en un auto posterior, la Juez Federal negó a la quejosa el acceso a la nueva información exhibida y clasificada como confidencial por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, consistente en el dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, en que se sustentó el acto reclamado.

- No obstante, esta última aseveración de manera alguna implica que la juzgadora de amparo haya revocado una determinación anterior, pues no modificó, alteró ni cambió la sustancia del proveído previo.

- En efecto, en el primer proveído sólo otorgó acceso a las constancias que en ese momento exhibió la autoridad responsable, pero no involucró alguna documentación que con posterioridad exhibiera la autoridad responsable; y en el proveído impugnado no modificó los términos del anterior, sino que sólo se ocupó de examinar si era factible otorgar acceso a la quejosa a la nueva información documental que exhibió la autoridad.

- En todo caso, la circunstancia de que la juzgadora de amparo como rectora del procedimiento, estimara que no era factible permitir que la quejosa



tuviera acceso a la novedosa documentación exhibida por la autoridad, debido a que podría quedar sin materia el juicio de amparo, de manera alguna implica la revocación de su determinación anterior, sino que atendió al examen de la información documental que emprendió la Juez Federal y su implicación y trascendencia en la contienda constitucional.

- Además, es inaplicable la hipótesis contenida en el artículo 58 del Código Federal de Procedimientos Civiles en términos de la cual, los Jueces pueden ordenar la regularización del procedimiento para subsanar toda omisión que notaran en la sustanciación de un juicio, aun a contrario sensu, pues en el auto impugnado la juzgadora de amparo no ordenó regularización de procedimiento alguno, ni subsanó alguna omisión detectada en éste.

- Derivado de lo anterior, es ineficaz la invocación de la tesis de rubro: "JUEZ DE DISTRITO, NO PUEDE REVOCAR SUS PROPIAS DETERMINACIONES, EXCEPTO PARA REGULARIZAR EL PROCEDIMIENTO.", en virtud de que no está demostrado que la Juez Federal haya revocado su propia determinación.

- Tampoco beneficia a la inconforme la tesis de rubro: "QUEJA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO EN QUE, PREVIAMENTE A LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, EL JUEZ DE DISTRITO DESECHA O NIEGA TENER POR FORMULADA LA OBJECCIÓN DE FALSEDAD DE DOCUMENTOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 153 DE LA LEY CITADA.", en virtud de que en ese criterio se examinó la procedencia de un medio de impugnación contra una determinación del juzgador federal en la que se desecha o niega tener por formulada la objeción de falsedad de documentos, cuestión completamente ajena al caso en estudio.

- Corresponde analizar el agravio relacionado con la clasificación de la información allegada al juicio por la autoridad responsable.

- La recurrente afirma que si bien es cierto que la autoridad puede clasificar cierta información como confidencial, también es verdad que la Juez Federal tiene facultades para permitir el acceso a esa información, sin embargo, negó su acceso sin analizarla.

- Para resolver este agravio, importa considerar que en la jurisprudencia invocada por la inconforme, de rubro "INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.", el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación estableció que en un juicio de amparo, el Juez constitucional, previo análisis de la información clasificada como reservada o confidencial exhibida por la autoridad responsable con el informe justificado, bajo su más estricta responsabilidad, puede permitir el acceso a las partes de la que considere esencial para su defensa.

- En el caso, la Juez Federal consideró que no era procedente otorgarle el acceso a la quejosa al dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, pues determinar si la peticionaria de amparo debía imponerse del contenido de ese dictamen, constituía uno de los aspectos a dilucidar al momento de resolver el juicio de amparo y permitirle el acceso a esa información implicaría dejar sin materia el juicio.

- Lo anterior revela que la Juez Federal no desacató el criterio jurisprudencial en cita, pues a pesar de que la autoridad responsable clasificó la información con carácter de confidencial, sí se ocupó de examinar si era factible que la impetrante de amparo tuviera acceso a ésta; no obstante su conclusión fue adversa a los intereses de la justiciable, al considerar que podría quedar sin objeto la contienda constitucional.

- De ahí que sea inexacto que la Juez Federal negó el acceso a la información documental exhibida por la autoridad responsable sin analizarla, en tanto que, sí advirtió el contenido de tales constancias y con base en ello, emitió su determinación.

- Así, considerando que la impetrante de amparo construyó su argumentación con base en una premisa inexacta es que sus planteamientos deben desestimarse.

- Por otra parte, si bien es verdad que la Juez Federal bajo su más estricta responsabilidad podía permitir el acceso a esa información, cierto es también que la juzgadora ponderó la necesidad y viabilidad de que la amparista accediera al dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete y concluyó que no era viable, conclusión que debe prevalecer en la medida en que la recurrente no ofrece a este tribunal razones convincentes que demuestren la necesidad de que en este estadio procesal conozca su contenido, considerando que la ampliación del litigio, tal como la propone, no es viable dada la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación elaboró sobre el ámbito de aplicación del citado numeral 117, interpretación que, como se ha dicho, es de observancia obligatoria para este tribunal.

- Finalmente, son ineficaces los agravios de la inconforme relacionados con la aplicación del procedimiento previsto en el artículo 117 de la

Ley de Amparo pues no desvirtúan la consideración en que se sustenta el auto recurrido.

- Apoya la calificación de ineficacia, la tesis jurisprudencial 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."

- Por lo demás, la negativa a darle acceso al dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete no desconoce su derecho a ampliar la demanda pues de acuerdo con la ejecutoria emitida al resolver la contradicción de tesis 327/2014 que dio origen a la jurisprudencia de rubro: "ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 124, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO SE ACTUALIZA RESPECTO DE LOS EMITIDOS EN FORMA UNILATERAL.", la ampliación a la cual se refiere procede sólo cuando se trata de actos materialmente administrativos emitidos en forma unilateral por un órgano de la administración pública (en los que no tiene intervención el gobernado y por tanto son discrecionales), cuya fundamentación y motivación es complementada en el informe justificado y en el caso, no se trata de un acto de esta naturaleza, pues derivó de una denuncia formulada por la propia quejosa, como se advierte de la parte relativa del oficio en el que el titular de la Unidad de Cumplimiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones informó a la quejosa el inicio de las facultades de supervisión del órgano regulador, derivado de la denuncia presentada.

- Además, es ineficaz la afirmación de la inconforme en el sentido de que la juzgadora de amparo resolverá la litis constitucional con base en la complementación de la fundamentación y motivación del acto reclamado, pues esta consideración no tiene sustento en algún proveído de la a quo.

- Derivado de la determinación anterior, resulta ineficaz la invocación de las tesis de rubros: "ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO QUE PREVÉ EL PROCEDIMIENTO PARA QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE COMPLEMENTE EL ACTO RECLAMADO EN EL INFORME JUSTIFICADO EN EL CASO AHÍ PREVISTO, NO ES CONTRARIO A LOS DERECHOS HUMANOS A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA." y "AMPARO INDIRECTO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO GENERAL DE INMUTABILIDAD DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO RELATIVO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY DE LA MATERIA, CONSISTENTE EN QUE, TRATÁNDOSE DE ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS A LOS QUE SE ATRIBUYA LA AUSENCIA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, LA AUTORIDAD

RESPONSABLE, AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO, DEBERÁ COMPLEMENTAR DICHS ASPECTOS, NO CONTRAVIENE EL DERECHO HUMANO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.", pues ha quedado demostrado que no se cumplen las condiciones necesarias para aplicar el procedimiento previsto en el artículo 117 de la Ley de Amparo.

- También son ineficaces los argumentos de la inconforme en los que sostiene que la Juez federal estimó que la litis del asunto se ciñe al acceso al dictamen o su clasificación, pues del contenido integral del auto recurrido no se advierte que la juzgadora federal hubiera realizado alguna consideración en ese sentido; solo refirió que se debatía en el juicio tal cuestión.

- Finalmente, es ineficaz el argumento de la recurrente relativo a que es inaplicable la tesis de rubro: "INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.", pues ese criterio es aplicable por analogía, como incluso la misma recurrente lo reconoce en otro apartado de sus agravios.

Mientras que en la segunda de las ejecutorias (la dictada en el recurso de queja Q.A. 90/2018), el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito especializado se basó en las consideraciones jurídicas siguientes:

- Se destaca que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 121/2014, expuso que, de conformidad con lo previsto en los artículos 6o. y 14 de la Constitución, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 117 de la Ley de Amparo en vigor y 149 de la Ley de Amparo derogada, cuando a juicio de un órgano jurisdiccional sea objetivamente notorio y evidente que toda o parte de la información remitida por la autoridad en el informe justificado con el carácter de reservada o confidencial es indispensable para la adecuada defensa de las partes del juicio de amparo, bajo su más estricta responsabilidad puede, de manera fundada y motivada, permitir el acceso únicamente a aquella información que haga viable la defensa efectiva de las partes, a fin de que tengan conocimiento y expongan lo que a su derecho e interés convenga; información que, una vez conocida en el juicio, se considerará, para todos los efectos, como información reservada en posesión de un particular, por lo que sólo podrá ser usada en su defensa y deberá mantenerse bajo estricta confidencialidad.

- También expuso que el Juez de amparo debe adoptar todas las medidas de seguridad con el objeto de evitar que la información reservada o confiden-

cial sea conocida previamente por las partes o se use de manera incorrecta, como puede ser, por ejemplo, resguardar dicha información en el seguro del órgano jurisdiccional en tanto se realiza el análisis para determinar si se da a conocer o no; asimismo, debe ponderar los derechos implicados en el asunto, valorar las características del acto reclamado y las especificidades del caso en concreto para decidir si es indispensable o relevante el acceso de una o todas las partes a esa información con miras a resolver el problema de constitucionalidad planteado, en la inteligencia de que, en el acceso que en su caso se conceda a la información clasificada como reservada o confidencial, el Juez constitucional, además de decidir qué parte o partes tendrán acceso a ella, podrá imponer las modalidades que considere necesarias a efecto de determinar, por ejemplo, que se tenga acceso a los documentos clasificados el tiempo necesario para familiarizarse y tener conocimiento de ellos, sin que esto implique la posibilidad de transmitir, copiar, fotografiar, escanear o reproducir por cualquier medio dicha información.

- Criterio que el Alto Tribunal mencionó que no es aplicable en los juicios de amparo cuyo acto reclamado principal sea la clasificación de la información, pues en esas circunstancias el acceso a la información depende de que en una sentencia se consigne esa obligación y, además, que haya causado ejecutoria; aunado a que el hecho de permitir el conocimiento de la información antes de existir una resolución firme dejaría sin materia el juicio de amparo.

- Estas consideraciones dieron origen a la jurisprudencia P/J. 26/2015 (10a.) publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de dos mil quince, página 28, de rubro: "INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA."

- Atendiendo a este criterio jurisprudencial, se concluye que le asiste razón a la inconforme en el sentido de que, tratándose del juicio de amparo, es posible permitir el acceso a las partes a información clasificada como reservada o confidencial, siempre que sea esencial para su defensa, para lo que se deben ponderar los derechos implicados y las especificidades del caso concreto para determinar si, en el caso, el acceso que debe darse debe ser parcial o total, en el entendido de que también deben imponerse las modalidades que resulten necesarias para que la información no sea usada de manera incorrecta.

- La Juez de Distrito sustentó la negativa de dar vista a la quejosa con el dictamen referido sobre la base de que dicha información fue señalada

como reservada por la responsable, aunado a que el hecho de determinar si ésta debe imponerse de su contenido constituye precisamente uno de los aspectos a dilucidar al momento de resolver el juicio de amparo, por lo que permitirle su acceso implicaría dejarlo sin materia.

- Tal justificación evidencia la razón por la que la Juez no realizó el análisis de la información pues, como expuso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 121/2014, en los juicios de amparo cuyo acto reclamado principal es la clasificación de la información el acceso a ésta depende de que en una sentencia se consigne esa obligación y, además, que cause ejecutoria.

- Determinación que se considera ajustada a derecho porque si bien es cierto que los oficios reclamados no versan sobre la clasificación de información, también lo es que la litis en el asunto sí está relacionada con el acceso que puede o no tener la quejosa al dictamen de veintitrés de febrero de dos mil dieciocho pues, como se relató párrafos atrás, la defensa de la responsable precisamente se sustentó en que los motivos expuestos en los citados oficios son suficientes para considerar que están debidamente fundados y motivados ya que la quejosa carece de interés para participar en el procedimiento de supervisión y verificación y, por ende, conocer el dictamen citado.

- Máxime que en la demanda de amparo la promovente se dolió de que la responsable no hizo de su conocimiento el dictamen que contiene la valoración de las pruebas y hechos que dieron lugar a las declaraciones de improcedencia de las denuncias que presentó, esto es, la causa de pedir está dirigida a evidenciar –además de la indebida motivación de los oficios reclamados– que se le debió dar acceso al contenido del dictamen mencionado.

- Por ende, con independencia de que es evidente que los oficios reclamados están relacionados con el citado dictamen, por tratarse este último precisamente del acto que contiene las razones de fondo por las que se consideraron improcedentes las denuncias de las quejosas, lo cierto es que darles a conocer su contenido implicaría emitir un pronunciamiento de fondo en esta etapa del proceso, esto es, en un acuerdo de trámite pues, como se expuso, uno de los cuestionamientos a resolver en el juicio es precisamente si están legitimadas para conocerlo; de ahí que lo procedente sea declarar infundado el recurso de queja.

- En consecuencia, los agravios propuestos por la inconforme son ineficaces, pues a pesar de la relación existente entre los oficios reclamados y el dictamen que pretende consultar, es imposible que en un acuerdo de trámite

se autorice el acceso a este documento pues la litis en el proceso tiene que ver con resolver si le asiste o no el derecho a conocer ese documento, aspecto que, en su caso, habrá de dilucidarse hasta el dictado del fallo correspondiente.

Precisado lo anterior, se destaca que para determinar la existencia de una contradicción de criterios, es necesario identificar que entre los desarrollos interpretativos se encuentre, al menos, un razonamiento en el que las interpretaciones giren sobre un mismo tipo de problema jurídico o punto de contacto jurídico, ya sea sobre el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución, el funcionamiento de un determinado sistema o subsistema jurídico, así como cualquier otra cuestión jurídica en general.

En la especie, en principio, no se observa el cumplimiento de esta condición, entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver el recurso de queja **Q.A. 43/2018**, y el diverso sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en la misma materia y especialización, al resolver el recurso de queja **Q.A. 49/2018**.

Esto, debido a que en los pronunciamientos de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, si bien versan sobre el mismo problema jurídico, no se advierte un punto de contacto jurídico, en el que se hayan fijado criterios discrepantes.

Lo anterior es así, pues mientras el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver el recurso de queja **Q.A. 43/2018**, determinó que en el acuerdo recurrido la Juez de Distrito partió de la premisa errónea de que la litis se restringía a la clasificación de los dictámenes, o bien, el acceso a éstos y, consecuentemente, estimó que la información consistente en la copia certificada del dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete, que la autoridad responsable clasificó como confidencial, se debía dar a conocer a la recurrente, según se desprende a continuación:

"... se impone **revocar** el auto recurrido, a fin de que la a quo mediante una versión pública, bajo su estricta responsabilidad, previo análisis de la información clasificada como confidencial por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, de manera fundada y motivada, pondere y decida, el acceso a la información contenida en la copia certificada del dictamen de seis de octubre

de dos mil diecisiete, emitido en el expediente \*\*\*\*\* y sus acumulados, debiendo adoptar todas las medidas de seguridad a efecto de evitar que se use de manera incorrecta, así como ponderar los derechos implicados y las especificidades del caso, para decidir si es indispensable o relevante el acceso a una parte o a toda la información, lo anterior en cumplimiento a la jurisprudencia P/J. 26/2015 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes citada de título y subtítulo: 'INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.' a fin de que la ahora parte recurrente haga valer lo que a su derecho e interés convenga. ..."

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, al resolver el recurso de queja **Q.A. 49/2018**, de su índice, al analizar el agravio relacionado con la clasificación de la información allegada al juicio por la autoridad responsable, consideró, entre otras, declarar ineficaces los argumentos de la inconforme en los que sostuvo que la Juez estimó que la litis del asunto se ceñía al acceso al dictamen o su clasificación, pues del contenido integral del auto recurrido no se advirtió que la juzgadora hubiera realizado alguna consideración en ese sentido, pues sólo refirió que se debatía en el juicio tal cuestión.

Al respecto, estimó que la Juez no desacató el criterio jurisprudencial de título y subtítulo: "INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA."; pues a pesar de que la autoridad responsable clasificó la información con carácter de confidencial, sí se ocupó de examinar si era factible que la impetrante de amparo tuviera acceso a ésta; no obstante su conclusión fue adversa a los intereses de la justiciable, al considerar que podría quedar sin objeto la contienda constitucional.

Por ende, consideró que era inexacto que la Juez negó el acceso a la información documental exhibida por la autoridad responsable sin analizarla, en tanto que sí advirtió el contenido de tales constancias y, con base en ello, emitió su determinación, concluyendo que la impetrante de amparo construyó su argumentación con base en una premisa inexacta, desestimando sus planteamientos.



Al propio tiempo, destacó también que si bien la Juez bajo su más estricta responsabilidad podía permitir el acceso a esa información, cierto era también que ésta ponderó la necesidad y viabilidad de que la amparista accediera al dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete para concluir que no era viable, determinación que debía prevalecer en la medida en que la recurrente no ofreció a dicho tribunal razones convincentes que demostraran la necesidad de que en ese estadio procesal conociera su contenido.

Luego entonces, del análisis de las premisas sustentadas en las sentencias que se denunciaron como contradictorias, se advierte que dichos Tribunales Colegiados de Circuito no se contradicen, sino que abordan problemáticas jurídicas distintas, a partir del análisis de los agravios formulados en cada uno de los recursos que les dieron origen.

De manera que, en relación con el tema denunciado como contradictorio, no se desprende que los órganos jurisdiccionales contendientes hubieran sostenido criterios discrepantes entre sí, pues incluso, ambos sostuvieron que en términos de la jurisprudencia P./J. 26/2015 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los siguientes título y subtítulo: "INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA."<sup>2</sup> la Juez de Distrito

<sup>2</sup> Décima Época, Pleno, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, materia común, tesis P./J. 26/2015 (10a.), página 28, registro digital: 2009916, cuyo texto es: "Conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para revisar la clasificación de la información realizada por un sujeto obligado y, en su caso, acceder a ésta, debe seguirse el procedimiento correspondiente ante los organismos garantes establecidos constitucionalmente con ese propósito; sin embargo, para no dejar en estado de indefensión a las partes en un juicio de amparo, el Juez constitucional, previo análisis de la información clasificada como reservada o confidencial exhibida con el informe justificado rendido por la autoridad responsable en términos de los artículos 117 de la Ley de Amparo vigente y 149 de la abrogada, bajo su más estricta responsabilidad puede permitir el acceso a las partes de la que considere esencial para su defensa. Al respecto, deberá adoptar todas las medidas de seguridad a efecto de evitar que se use de manera incorrecta, así como ponderar los derechos implicados y las especificidades del caso concreto para decidir si es indispensable o relevante el acceso a una parte o a toda la información con miras a resolver el problema de constitucionalidad planteado; además, si permite el acceso total o parcial a aquélla, podrá imponer las modalidades que considere necesarias para ello, sin que en caso alguno dicha información pueda ser transmitida, copiada, fotografiada, escaneada o reproducida por cualquier medio. Lo anterior, en el entendido de que no podrá otorgar el acceso a la información acompañada al informe justificado cuando el acto reclamado consista precisamente en la clasificación de esa información, supuesto en el cual el acceso a ésta depende de que en una sentencia que cause estado se consigne esa obligación, por lo que permitir previamente a las partes su conocimiento dejaría sin materia el juicio de amparo."

cuenta con facultades para que, previo análisis de la información clasificada como reservada o confidencial y bajo su más estricta responsabilidad, pueda permitir el acceso a las partes de la que considere esencial para su defensa.

Consecuentemente, cuando uno de los tribunales en conflicto no entra al fondo de la controversia planteada, por haber declarado inoperantes los argumentos expuestos en la instancia relativa y el otro órgano colegiado sí aborda la litis propuesta, es claro que no se da la oposición de criterios, lo que origina que la contradicción de tesis deba declararse inexistente.

Al respecto, es aplicable en lo conducente la jurisprudencia 2a./J. 213/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ANALIZARON ASPECTOS DE VALORACIÓN JURISDICCIONAL."<sup>3</sup>

En cambio, existe contradicción de criterios entre lo sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver el recurso de queja **Q.A. 43/2018**, frente a lo resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito de esa especialización, en el recurso de queja **Q.A. 90/2018**.

Se llega a esa conclusión, toda vez que además de que en dichas ejecutorias, se examinaron cuestiones jurídicas esencialmente iguales; al realizar

---

<sup>3</sup> Novena Época, Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, materia común, tesis 2a./J. 213/2007, página 177, registro digital: 170814, aplicable en términos del sexto transitorio de la Ley de Amparo, por no contradecir las disposiciones vigentes de dicha ley, cuyo texto es: "Es cierto que conforme a los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, para que exista contradicción de tesis es menester que los Tribunales Colegiados de Circuito: a) examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales; b) realicen el examen respectivo a partir de los mismos elementos; y c) adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones de sus sentencias. Sin embargo, el análisis de la existencia de elementos normativos y fácticos comparables, como presupuesto para el estudio de fondo de los asuntos de contradicción de tesis, resulta delicado tratándose de negocios en los que el problema jurídico a dilucidar versa sobre valoración jurisdiccional (calidad de la prueba, buena fe, mala fe, etcétera), porque es especialmente sensible decidir uniformemente cuestiones que deben apreciarse por el órgano resolutor más cercano a los hechos y al material probatorio, según las circunstancias del caso concreto, por lo cual, en ese supuesto, debe ser clara y manifiesta la actualización del presupuesto consistente en que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos, a fin de evitar la emisión de un criterio jurisprudencial vinculante que pueda aplicarse a toda una serie de casos de diversas características, probablemente sin justificación, máxime que ello afectaría las facultades de los órganos jurisdiccionales para decidir los casos de su conocimiento de acuerdo a sus particularidades."

el examen respectivo a partir de los mismos elementos, los Tribunales Colegiados de Circuito adoptaron posiciones discrepantes en las consideraciones de sus respectivas ejecutorias.

Esto es así, porque de ambas ejecutorias, se puede advertir que los asuntos tienen en común que los actos reclamados los constituyeron ciertos oficios por los que la autoridad responsable dependiente del Instituto Federal de Telecomunicaciones, informó a la parte quejosa, en su carácter de denunciante, que la Dirección General de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica emitió un dictamen en el que se determinó la improcedencia de la denuncia presentada en contra del agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones, por posibles violaciones a la normatividad aplicable, y se dio por concluido el procedimiento administrativo de supervisión y verificación, con fundamento en el artículo 57, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y que en esos procedimientos, no se dio participación al quejoso por carecer de interés.

De la misma manera, se aprecia que el tema central de la causa de pedir consiste en la violación al principio de legalidad, por virtud de no haberse hecho de su conocimiento el dictamen en el que se apoyó el acto reclamado, tal como se advierte de las partes considerativas de las ejecutorias que a continuación se transcriben:

"RECURSO DE QUEJA QA. 43/2018 DEL ÍNDICE DEL 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."

"...

"Dichos actos, fueron controvertidos por las razones expresadas en los conceptos de violación, **por una parte**, por la ausencia de fundamentación y motivación por la cual se determinó que no se detectaron irregularidades que sancionar derivados de los hechos denunciados, además de que, no se hizo de su conocimiento los dictámenes en que se apoyaron los oficios citados, los cuales establecen la valoración de pruebas y hechos, lo que evidencia la falta de motivación, que la deja en estado de indefensión para desplegar su defensa y, **por otra**, la violación al derecho de petición, al no emitirse una respuesta congruente con relación a su denuncia y, no así, respecto al conocimiento del dictamen de seis de octubre de dos mil diecisiete.

"RECURSO DE QUEJA QA. 90/2018 DEL ÍNDICE DEL 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.'

"...

"Precisó que el reclamo de la quejosa se centra en que la responsable no fundó ni motivó debidamente los actos reclamados, pues no hizo de su conocimiento el contenido íntegro del dictamen referido.

"...

"Determinación que se considera ajustada a derecho porque si bien es cierto que los oficios reclamados no versan sobre la clasificación de información, también lo es que la litis en el asunto sí está relacionada con el acceso que puede o no tener la quejosa al dictamen de veintitrés de febrero de dos mil dieciocho pues, como se relató párrafos atrás, la defensa de la responsable precisamente se sustentó en que los motivos expuestos en los citados oficios son suficientes para considerar que están debidamente fundados y motivados ya que la quejosa carece de interés para participar en el procedimiento de supervisión y verificación y, por ende, conocer el dictamen citado."

También se puede observar que en ambos casos, se analizó la legalidad de un acuerdo en el que la Juez federal restringió el acceso a la parte quejosa al dictamen en que se apoyó la autoridad responsable en el oficio señalado como acto reclamado, y que la razón por la que la juzgadora federal negó dicho acceso, fue porque el reclamo de la parte justiciable se centró en el hecho de que el órgano regulador no había fundado ni motivado ese acto unilateral, al no **haber hecho de su conocimiento el contenido íntegro de la referida documental.**

En ese sentido, al analizar los recursos de queja interpuestos en contra de esas determinaciones judiciales, los órganos colegiados fueron coincidentes en cuanto a que conforme a la contradicción de tesis 121/2014, de la que derivó la jurisprudencia P/J. 26/2015 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 28, de título y subtítulo: "INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITU-

CIONAL, BAJO SU MÁS ESTRUCTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA."; el Juez de amparo, bajo su más estricta responsabilidad, puede permitir el acceso únicamente de aquella información que haga viable la defensa efectiva de las partes; pero llegaron a conclusiones opuestas en torno a si se debía permitir a la parte quejosa el acceso a la información contenida en el dictamen en cuestión.

Ello, ya que en el caso del Primer Tribunal Colegiado de Circuito Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, coligió que si se atendía a las consideraciones del Máximo Tribunal y a la naturaleza de la queja planteada en la demanda de amparo, era necesario que la Juez de amparo diera a conocer a la parte accionante, de manera fundada y motivada y bajo su más estricta responsabilidad, la información contenida en el dictamen que hiciera viable su defensa efectiva, a efecto de que tuviera conocimiento y expusiera lo que a su derecho e interés conviniera, ya que de lo contrario, se violaría su derecho fundamental de acceso a la justicia, dado que al tener conocimiento de la información, estaría en posibilidad de ampliar su demanda respecto de este tópico, lo que resultaba esencial para analizar su constitucionalidad.

En tanto que 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, determinó que la decisión de la Juez de negar el acceso a la información se encontraba ajustada a derecho, porque el asunto estaba relacionado con ese acceso que, en su caso, la justiciable pudiere tener o no al contenido del dictamen en que se apoyó el oficio reclamado, por lo que si la causa de pedir en la demanda de amparo estaba dirigida a evidenciar que debió dársele dicho acceso, si se procediera en estos términos, implicaría emitir un pronunciamiento de fondo a través de un acuerdo de trámite, cuestión que no era factible que se autorizara en esta etapa del procedimiento de amparo.

Premisas que demuestran que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posiciones jurídicas contrarias en relación con un mismo problema jurídico, concerniente a la restricción de acceso a la parte quejosa a la información contenida en un dictamen de carácter confidencial, que fue la base para que en el acto reclamado se ordenara la culminación del procedimiento de sanción y verificación en contra del agente económico preponderante, como medio para ejercer una adecuada defensa.

De ahí que sí exista contradicción de tesis, únicamente, entre lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito especializado, en el recurso de queja **Q.A. 43/2018**, frente a lo considerado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito, en la ejecutoria dictada en el recurso de queja **Q.A. 90/2018**.

Sirve de apoyo, por el criterio que contiene, la tesis de jurisprudencia P./J. 93/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO.—De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."<sup>4</sup>

Así las cosas, la problemática jurídica a dilucidar radica en resolver si para que el quejoso pueda ejercer su derecho de debida defensa, es necesario

---

<sup>4</sup> Novena Época, Pleno, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, materia común, página 5, registro digital: 169334.

que el juzgador federal le autorice el acceso al dictamen que declara la improcedencia de la denuncia que se presenta contra el agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones por violaciones a la normatividad aplicable, exhibido por el Instituto Federal de Telecomunicaciones con el carácter de confidencial durante la tramitación del juicio de amparo, cuando en el acto inicialmente reclamado en el que se dio a conocer, en su carácter de denunciante, la conclusión del procedimiento de supervisión y verificación con apoyo en ese dictamen, se le atribuyen vicios de legalidad derivados de no habersele dado a conocer el contenido de este último por no tener interés para intervenir en el procedimiento.

QUINTO.—**Estudio.** Precisada así la existencia de la contradicción de tesis y el punto a dilucidar, este Pleno de Circuito se avoca a su resolución, para lo cual, es necesario acudir al texto de la contradicción de tesis 121/2014, de la que derivó la jurisprudencia P/J. 26/2015 (10a.), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "INFORMACIÓN CLASIFICADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL EXHIBIDA CON EL INFORME JUSTIFICADO. EL JUEZ CONSTITUCIONAL, BAJO SU MÁS ESTRICTA RESPONSABILIDAD, PUEDE PERMITIR EL ACCESO A LAS PARTES A LA QUE CONSIDERE ESENCIAL PARA SU DEFENSA.", citada por los órganos colegiados emisores de los criterios discrepantes.

En la resolución que ocupa nuestra atención, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo lo siguiente:

"Así, de la revisión del régimen constitucional y legal vigente sobre el derecho de acceso a la información establecido en el artículo 6o. de la Constitución Federal se advierte, en lo que interesa para la resolución de la contradicción de criterios a estudio, que los particulares tienen acceso a la información gubernamental bajo el principio de máxima publicidad, el cual sólo podrá reservarse en los términos que establezcan las leyes por razones de interés público y seguridad nacional, así como por tratarse de información relacionada con la vida privada de las personas y sus datos personales.

"Para el ejercicio de ese derecho, la propia Constitución Federal previó la existencia de mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, en términos de lo establecido en la ley.

"En la ley correspondiente se estableció que el derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información, aunado a que toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a

cualquier persona en los términos y condiciones establecidas en la propia ley, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, la ley federal, las leyes de las entidades federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias.

"Asimismo, se dispuso como regla general el acceso a dicha información y por excepción la clasificación, salvo aquella información relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, cuyo acceso siempre debe permitirse.

"Para clasificar la información como reservada se debe hacer un análisis caso por caso mediante la aplicación de la prueba de daño y cuando un documento contenga partes o secciones reservadas o confidenciales, los sujetos obligados deberán elaborar una versión pública en la que se testen las partes o secciones clasificadas, con indicación de su contenido de forma genérica y la fundamentación y motivación que sustenten dicha clasificación.

"Para que los sujetos obligados permitan el acceso a la información confidencial requieren el consentimiento de los particulares titulares de ella, salvo que la información se encuentre en registros públicos o fuentes de acceso público; por ley tenga el carácter de pública; exista una orden judicial; por razones de seguridad nacional y salubridad general, o para proteger los derechos de terceros, se requiera su publicación; o, cuando se transmita entre sujetos obligados y entre éstos y los sujetos derecho internacional siempre y cuando la información se utilice para el ejercicio de las facultades que tienen conferidas.

"En caso de permitir el acceso a la información confidencial sin consentimiento del titular con base en razones de seguridad nacional, salubridad general o para proteger derechos de terceros, el órgano garante debe aplicar la prueba de interés público, además de corroborar una conexión patente entre la información confidencial y un tema de interés público, así como la proporcionalidad entre la invasión a la intimidad ocasionada por la divulgación de la información confidencial y el interés público de la información.

"Cualquier persona puede presentar una solicitud de acceso a la información, la cual debe resolverse lo más pronto posible y, por regla general, sin exceder de veinte días hábiles.

"Si un sujeto obligado considera que los documentos o la información deben clasificarse como reservados o confidenciales, el área correspondiente tiene que remitir la solicitud, así como un escrito en el que funde y motive



la clasificación, al comité de transparencia, el cual resolverá si la confirma, la modifica y otorga total o parcialmente el acceso a la información o revoca la clasificación y concede el acceso solicitado.

"En contra de la decisión que se tome, la persona interesada puede interponer recurso de revisión, el cual debe ser resuelto por el organismo garante que corresponda. Durante la sustanciación del procedimiento deberá aplicarse la suplencia de la queja a favor del recurrente, sin cambiar los hechos expuestos.

"El organismo garante, al resolver el recurso de revisión, deberá aplicar una prueba de interés público con base en elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, cuando exista una colisión de derechos.

"Las resoluciones del organismo garante son vinculantes, definitivas e inatacables para los sujetos obligados; el consejero jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional. Los particulares podrán impugnar las determinaciones o resoluciones de los organismos garantes ante el Poder Judicial de la Federación.

"Con base en lo expuesto, este Tribunal Pleno considera que, por regla general, de conformidad con lo previsto en la Constitución Federal y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la facultad para revisar directamente la constitucionalidad y legalidad de la clasificación de información como reservada o confidencial en principio le corresponde a los organismos garantes dispuestos en esos ordenamientos.

"No obstante, en atención a la obligación que tienen los órganos jurisdiccionales de dar vista a las partes con los informes justificados que rindan las autoridades establecida en el artículo 117 de la Ley de Amparo en vigor y 149 de la Ley de Amparo derogada, cuando se remita información clasificada –reservada o confidencial– en dichos informes y exista razón fundada para que alguna o todas las partes del juicio la conozcan, previo análisis que de ella se haga, los Jueces constitucionales podrán permitir el acceso total o parcial bajo su más estricta responsabilidad.

"Lo anterior a fin de que las partes puedan exponer sus pretensiones y hacer valer en juicio lo que a su derecho e interés convenga, siempre y cuando el órgano jurisdiccional considere que para efectos del juicio de amparo dicha información clasificada puede darse a conocer en atención a la debida defensa de las partes.

"Al respecto, este Pleno ha sostenido que el Constituyente estableció en el artículo 14 constitucional la garantía de audiencia o el derecho del debido proceso, que debe entenderse como la oportunidad para el gobernado de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, aunado a que para su debido respeto –entre otras obligaciones– en juicio se tiene que cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento.

"Dichas formalidades del procedimiento son: 1) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, 2) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa, 3) la oportunidad de alegar y 4) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

"Así, resulta que el derecho a la prueba es un presupuesto del debido proceso o garantía de audiencia cuyo cumplimiento es una condición necesaria para el respeto de lo dispuesto por el Constituyente en el artículo 14 constitucional y el derecho a una tutela judicial efectiva.

"En consecuencia, conforme al marco constitucional y legal referido, para que se revise la clasificación de la información realizada por un sujeto obligado y en su caso acceder a ella, es necesario seguir el procedimiento correspondiente ante los organismos garantes establecidos con ese propósito; sin embargo, con el objeto de no dejar en estado de indefensión a las partes en un juicio de amparo, el Juez constitucional, previo análisis de la información considerada reservada o confidencial en el informe justificado rendido por la autoridad responsable, puede permitir el acceso a aquélla que considere esencial para la defensa de las partes bajo su más estricta responsabilidad.

"Es decir, cuando a juicio de un órgano jurisdiccional sea objetivamente notorio y evidente que toda o parte de la información remitida por la autoridad con el carácter de reservada o confidencial es indispensable para la adecuada defensa de las partes del juicio de amparo, bajo su más estricta responsabilidad puede, de manera debidamente fundada y motivada, permitir el acceso únicamente a aquella información que haga viable la defensa efectiva de las partes, a fin de que tengan conocimiento y expongan lo que a su derecho e interés convenga; información que una vez conocida en el juicio se considerará, para todos los efectos, como información reservada en posesión de un particular, por lo que sólo podrá ser usada en su defensa y deberá mantenerse bajo estricta confidencialidad.

"Para ello el Juez constitucional deberá de adoptar todas las medidas de seguridad con el objeto de evitar que la información reservada o confidencial sea conocida previamente por las partes o se use de manera incorrecta,

como puede ser, por ejemplo, resguardar dicha información en el seguro del órgano jurisdiccional en tanto se realiza el análisis para determinar si se da a conocer o no; asimismo, deberá de ponderar los derechos implicados en el asunto, valorar las características del acto reclamado y las especificidades del caso en concreto para decidir si es indispensable o relevante el acceso de una o todas las partes a esa información con miras a resolver el problema de constitucionalidad planteado.

"En el acceso que en su caso se conceda a la información clasificada como reservada o confidencial, el Juez constitucional, además de decidir qué parte o partes tendrán acceso a ella, podrá imponer las modalidades que considere necesarias, a efecto de determinar, por ejemplo, que se tenga acceso a los documentos clasificados el tiempo necesario para familiarizarse y tener conocimiento de ellos, sin que esto implique la posibilidad de transmitir, copiar, fotografiar, escanear o reproducir por cualquier medio dicha información.

"Finalmente, cabe señalar que el criterio anterior no es aplicable en los juicios de amparo cuyo acto reclamado principal sea la clasificación de la información, pues en esas circunstancias el acceso a la información depende de que en una sentencia se consigne esa obligación y, además, que haya causado ejecutoria; aunado a que permitir el conocimiento de la información antes de existir una resolución firme, dejaría sin materia el juicio de amparo."

Como se lee de la ejecutoria anterior, el Máximo Tribunal sostuvo que conforme a lo previsto en los artículos 6o. y 14 de la Constitución Federal, en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y en los artículos 117 de la Ley de Amparo en vigor y 149 de la Ley de Amparo derogada (sic), siempre que el juzgador federal advierta que toda o parte de la información adjuntada al informe justificado rendido por la autoridad responsable con el carácter de reservada o confidencial, **es indispensable para la adecuada defensa de las partes del juicio de amparo**, bajo su más estricta responsabilidad puede, de manera fundada y motivada, permitir el acceso únicamente a aquella información que haga viable la defensa efectiva de las partes, a fin de que tengan conocimiento y expongan lo que a su derecho e interés convenga; información que, una vez conocida en el juicio, se considerará, para todos los efectos, como información reservada en posesión de un particular, por lo que sólo podrá ser usada en su defensa y deberá mantenerse bajo estricta confidencialidad.

Que es relevante que el Juez adopte las medidas de seguridad necesarias para evitar que se use de manera incorrecta, **así como ponderar los derechos implicados y las especificidades del caso concreto para decidir si**

es indispensable o relevante el acceso a una parte o a toda la información con miras a resolver el problema de constitucionalidad planteado.

Que en caso de que permita el acceso total o parcial a la información, podrá imponer las modalidades que considere necesarias para ello, sin que en ningún caso dicha información pueda ser transmitida, copiada, fotografiada, escaneada o reproducida por cualquier medio.

Y que lo anterior, es en el entendido de que no se podrá otorgar el acceso a la información acompañada al informe justificado cuando el acto reclamado consista precisamente en la clasificación de esa información, **supuesto en el cual el acceso a ésta dependerá de que en una sentencia que cause estado se consigne esa obligación, por lo que permitir previamente a las partes su conocimiento dejaría sin materia el juicio de amparo.**

Conforme a lo resuelto por el Alto Tribunal en la citada contradicción de tesis, puede establecerse que la potestad del juzgador para permitir el acceso a toda o parte de la información confidencial que sirve de base para la emisión de los actos reclamados, exhibida junto con el informe justificado rendido por la autoridad responsable, **está acotada a que ese acceso posibilite al quejoso a ejercer una defensa debida**, para lo cual, deben ponderarse los derechos implicados y las especificidades del caso concreto para decidir, y que **en ningún caso este proceder debe traducirse en dejar sin materia el juicio.**

Para lograr ese objetivo, el juzgador debe identificar qué información permitirá al quejoso hacer frente al acto reclamado, poniendo a su alcance aquella que le posibilite probar y alegar la lesión que ocasiona a los derechos fundamentales que estima transgredidos, al ser un presupuesto del debido proceso cuyo cumplimiento es una condición necesaria para el respeto de lo dispuesto en el artículo 14 constitucional y el derecho a una tutela judicial efectiva.

Esto, dado que en la misma contradicción de tesis se indicó que el derecho a la prueba es un presupuesto del debido proceso o garantía de audiencia cuyo cumplimiento es una condición necesaria para el respeto de lo dispuesto por el Constituyente en el artículo 14 constitucional y el derecho a una tutela judicial efectiva.

Así, la observancia al derecho de defensa, exige del juzgador que se sigan las formalidades del procedimiento, no restringiendo al quejoso su capacidad para atacar puntual y totalmente todas y cada uno de las razones que

justifican el acto reclamado, como sería que se le impidiera conocer el acceso a información que es relevante para determinar su constitucionalidad o inconstitucionalidad, pues debe considerarse que el debido proceso tiene la finalidad de asegurar, tanto como sea posible, la solución justa de una controversia, para lo cual, siempre se debe atender a la causa generadora del agravio formulada habitualmente en la demanda de amparo.

Aspectos que desde luego, deben vislumbrarse sobre la base jurídica de que el acto reclamado se tiene que analizar tal como aparezca probado por la autoridad responsable, acorde a lo dispuesto en el artículo 75, párrafo primero, de la Ley de Amparo,<sup>5</sup> pues el juicio de amparo sólo se erige como un medio extraordinario de defensa que tiene como objeto ejercer un control constitucional sobre la resolución o sentencia reclamada para determinar si viola o no derechos humanos.

Para apoyar esta consideración, se cita la tesis aislada 1a. LXXIX/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 64, Libro 44, Tomo I, julio de 2017, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que establece:

"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ARTÍCULO 75 DE LA LEY DE AMPARO NO CONTRAVIENE ESE DERECHO HUMANO. El párrafo primero del precepto citado, al establecer que en las sentencias dictadas en los juicios de amparo el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable, y que no se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad, no contraviene el derecho humano a la tutela judicial efectiva, sino que lo resguarda de forma coherente, al garantizar el acceso a una impartición de justicia federal completa y congruente, porque al prescribir que el órgano jurisdiccional federal debe apreciar la totalidad del acto reclamado de la misma forma en la que fue probado ante la autoridad responsable, se cumple con el principio de congruencia que rige al medio de control constitucional. Máxime que la vía del amparo directo no constituye una instancia más del juicio o procedimiento de origen, sino que se erige como un medio extraordinario de defensa que tiene como objeto ejercer un control constitucional sobre la resolución o sentencia reclamada para determinar si viola o no derechos humanos. En ese sentido, el artículo 75 de la

---

<sup>5</sup> "Artículo 75. En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable. No se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad. ..."

Ley de Amparo tampoco constituye un impedimento para acceder a un recurso judicial efectivo, pues si bien aquél regula, conforme con el principio de congruencia, las cuestiones que sólo pueden ser materia de la litis constitucional, lejos de implicar un requisito excesivo e irracional, establece una regulación lógica y coherente con el sistema de amparo directo y, por ende, justificada, en tanto la limitación a la materia de amparo resulta necesaria para la prosecución de los fines y objetivos del derecho humano de acceso a la justicia en aras de lograr que el juicio constitucional constituya el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para defender las violaciones a derechos fundamentales."

Ahora, el presente estudio, debe partir de un supuesto en el que el acto reclamado lo constituye un oficio mediante el cual el Instituto Federal de Telecomunicaciones comunicó a la parte quejosa, en su carácter de denunciante, que con fundamento en el artículo 57, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se daba por concluido el procedimiento de supervisión e investigación iniciado con motivo de la denuncia que presentó en contra del agente económico preponderante en el sector de telecomunicaciones.

Para lo cual, la autoridad responsable se apoyó en el dictamen que emitió la Dirección General de Supervisión y Verificación de Regulación Asimétrica dependiente del organismo constitucional autónomo, en el que concluyó que la denuncia es improcedente, al no encontrarse elementos para determinar la existencia de posibles violaciones por parte del preponderante.

En este mismo supuesto, la quejosa manifiesta en su demanda de amparo, que la autoridad responsable violó el principio de legalidad, al no haberle dado a conocer el dictamen que le sirvió de base para resolver que había concluido el procedimiento de supervisión e investigación, por carecer de interés jurídico para participar en él.

En esa medida, ya se apuntó que a fin de preservar el derecho a una defensa adecuada, en el juicio de amparo se debe posibilitar al quejoso que ataque frontal y totalmente todas y cada una de las razones que justifican el acto reclamado, para lo cual, debe atenderse a la causa generadora del agravio, generalmente expresada en los conceptos de violación de la demanda de amparo.

En el caso en estudio, la causa por la que la quejosa estima se lesiona su esfera de derechos, se constriñe al hecho de que al emitirse la resolución de conclusión del procedimiento instaurado en contra del agente económico

preponderante, no se le dio a conocer el dictamen en el que en principio se determinó como improcedente la denuncia respectiva.

Esta condición, implica que las medidas que se adopten para la justa solución de la controversia, sólo deben constreñirse a la litis en los términos en que fue delimitada por el quejoso, esto es, si es posible que, bajo el principio de fundamentación y motivación de los actos de autoridad, deba hacerse de su conocimiento el contenido de un documento que fue emitido dentro de un procedimiento administrativo en el que tiene el carácter de denunciante.

Siguiendo esa línea de exposición, si la litis en el juicio de amparo se constriñe precisamente a decidir si el dictamen debe hacerse o no del conocimiento de la amparista, es necesario que las medidas que adopte el juzgador en relación con la información que sea presentada durante el trámite del juicio con el carácter de confidencial, partan de esa situación.

Así pues, considerando la naturaleza de la litis, por regla general, para la adecuada defensa del quejoso en el juicio de amparo, no es relevante que el juzgador analice a través de un acuerdo de trámite dictado en el procedimiento de amparo, si es posible autorizar el acceso de la información clasificada por la autoridad responsable como confidencial, que forma parte del dictamen en cuestión, por dos razones fundamentales:

La primera, porque la restricción de acceso no impide que la parte quejosa ejerza una adecuada defensa, en la medida en que en la forma en que se plantea la litis, está en aptitud de probar y alegar contra las razones que justifican el acto reclamado y repudiar el hecho de que no se le dio a conocer el dictamen, el cual considera tener derecho a conocer, y en todo caso, de obtenerse una sentencia favorable, podrá imponerse de la información que considera debió hacerse de su conocimiento para saber los motivos y fundamentos de la conclusión del procedimiento de supervisión y verificación.

Y la segunda, debido a que el estudio del acceso al documento, es una cuestión que se debe dejar al examen de fondo que se realice en la sentencia definitiva, pues de lo contrario, mediante una resolución judicial de trámite, se estaría resolviendo el litigio sometido a la potestad del Juez Federal, con lo que se dejaría sin materia el juicio.

Criterio que es acorde con el diverso sostenido por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la citada contradicción de tesis 121/2014, del que se advierte que para que el juzgador proceda a dar vista

con la información confidencial que exhibe la autoridad responsable durante la tramitación del procedimiento de amparo, consistentes en que ese acceso posibilite al quejoso a ejercer una defensa debida, y que este proceder no se traduzca en dejar sin materia el juicio.

Esta regla general no es absoluta y admite sus excepciones, por lo que no debe ser aplicada indiscriminadamente, ya que para cumplir estrictamente con el derecho a una defensa adecuada, es necesario que el juzgador advierta de los conceptos de violación formulados en la demanda de amparo, cuál es la litis en el juicio, para así ponderar si existen o no otras razones que justifiquen que se autorice o no el acceso a la información confidencial que contiene el dictamen.

Así las cosas, este Pleno de Circuito establece como criterio jurisprudencial para resolver la presente contradicción el que dice:

TELECOMUNICACIONES. NO DEBE CONCEDERSE AL QUEJOSO EL ACCESO EN EL JUICIO DE AMPARO AL DICTAMEN CONFIDENCIAL EN EL QUE SE SUSTENTA LA IMPROCEDENCIA DE UNA DENUNCIA CONTRA EL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN AQUEL SECTOR, SI ÉSA ES LA MATERIA DEL JUICIO. Cuando en el juicio de amparo, se reclama un acto del Instituto Federal de Telecomunicaciones que concluye un procedimiento de verificación y supervisión iniciado en contra del agente económico preponderante, sustentándose en un dictamen que establece la improcedencia de la denuncia, y en la demanda se le atribuyen vicios de inconstitucionalidad o legalidad relacionados con el hecho de no haberse dado a conocer el dictamen al quejoso, en su carácter de denunciante, por carecer de interés para participar en el procedimiento, la litis constitucional debe constreñirse a determinar si la autoridad debe dar a conocer o permitir ese acceso y, por tanto, al ser ésta la materia del litigio, para la adecuada defensa del quejoso en el juicio, es irrelevante que el juzgador analice a través de un acuerdo de trámite dictado en el procedimiento de amparo, si es posible autorizar el acceso a la información clasificada por la autoridad responsable como confidencial, que forma parte del dictamen en cuestión, porque por la naturaleza de la litis, no se restringe su capacidad de probar y alegar contra las razones que justifican el acto reclamado, además de que de autorizarse su acceso, se dejaría sin materia el juicio, por lo que es una cuestión que debe resolverse en el fondo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción respecto al criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especia-



lizado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver el recurso de queja **Q.A. 43/2018**, y el diverso sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en la misma especialización, al resolver el recurso de queja **Q.A. 49/2018**.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción de tesis entre lo sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver el recurso de queja **Q.A. 43/2018**, frente a lo resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito de esa especialización, en el recurso de queja **Q.A. 90/2018**.

TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno 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 los términos de la tesis redactada en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes, dese publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo y 50 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno 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, con tres votos a favor del proyecto de los Magistrados Pedro Esteban Penagos López (presidente y ponente), Adriana Leticia Campuzano Gallegos y Rodrigo Mauricio Zerón De Quevedo, frente a tres votos en contra del proyecto de los Magistrados Óscar Germán Cendejas Gleason, Humberto Suárez Camacho y José Patricio González-Loyola Pérez, ejerciendo voto de calidad el Magistrado presidente, de conformidad con el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el diverso 42 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.

**En términos de lo previsto en los artículos 68, 97, 110, 113, 118, 119 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia y aisladas 2a./J. 121/2016 (10a.), 2a. CXV/2016 (10a.), 2a./J. 23/2015 (10a.), IV.2o.A.54 K (10a.), 2a./J. 188/2009, 2a./J. 177/2008, P./J. 15/2003 y III.2o.A. 11 K citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas, del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas, del viernes 27 de marzo de 2015 a las 9:30 horas y del viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 36, Tomo II, noviembre de 2016, páginas 1324 y 1550; 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1239; y 3, Tomo III, página 2230; así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXX, noviembre de 2009, página 424; XXVIII, diciembre de 2008, página 283; y XVIII, julio de 2003, página 12; y en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo IX, marzo de 1992, página 226, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**TELECOMUNICACIONES. NO DEBE CONCEDERSE AL QUEJOSO EL ACCESO EN EL JUICIO DE AMPARO AL DICTAMEN CONFIDENCIAL EN EL QUE SE SUSTENTA LA IMPROCEDENCIA DE UNA DENUNCIA CONTRA EL AGENTE ECONÓMICO PREPONDERANTE EN AQUEL SECTOR, SI ÉSA ES LA MATERIA DEL JUICIO.** Cuando en el juicio de amparo, se reclama un acto del Instituto Federal de Telecomunicaciones que concluye un procedimiento de verificación y supervisión iniciado en contra del agente económico preponderante, sustentándose en un dictamen que establece la improcedencia de la denuncia, y en la demanda se le atribuyen vicios de inconstitucionalidad o legalidad relacionados con el hecho de no haberse dado a conocer el dictamen al quejoso, en su carácter de denunciante, por carecer de interés para participar en el procedimiento, la litis constitucional debe constreñirse a determinar si la autoridad debe dar a conocer o permitir ese acceso y, por tanto, al ser ésta la materia del litigio, para la adecuada defensa del quejoso en el juicio, es irrelevante que el juzgador analice a través de un acuerdo de trámite dictado en el procedimiento de amparo, si es posible autorizar el acceso a la información clasificada por la autoridad responsable como confidencial, que forma parte del dictamen en cuestión, porque por la naturaleza de la litis, no se restringe su capacidad de probar y alegar contra las razones que justifican el acto reclamado, además de que de autorizarse su acceso,

se dejaría sin materia el juicio, por lo que es una cuestión que debe resolverse en el fondo.

PLENO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES.  
**PC. XXXIII.CRT J/18 A (10a.)**

Contradicción de tesis 2/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República. 26 de noviembre de 2018. Mayoría de tres votos de los Magistrados Pedro Esteban Penagos López (Presidente y ponente), Adriana Leticia Campuzano Gallegos y Rodrigo Mauricio Zerón De Quevedo, ejerciendo voto de calidad el Magistrado Presidente, de conformidad con el artículo 41-Bis-2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el diverso 42 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito. Disidentes: Óscar Germán Cendejas Gleason, Humberto Suárez Camacho y José Patricio González-Loyola Pérez. Ponente: Pedro Esteban Penagos López. Secretario: Félix Froylán Ávila González.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver la queja 43/2018, y el diverso sustentado por 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, al resolver la queja 90/2018.

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, modificado por su similar 52/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de dos mil quince, los diversos Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de dos mil dieciséis y el dos de enero de dos mil diecisiete, así como el diverso Acuerdo General 28/2018 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 2/2018, resuelta por el Pleno 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.

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.

**TÍTULOS POR LOS QUE SE MODIFICA LA POSESIÓN ORIGINARIA Y LOS DEMÁS DERECHOS REALES SOBRE INMUEBLES, ASÍ COMO RESOLUCIONES QUE PRODUZCAN ESOS EFECTOS. PARA QUE SURTAN EFECTOS FRENTE A TERCEROS, ES NECESARIO QUE SE INSCRIBAN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL OCTAVO CIRCUITO. 13 DE NOVIEMBRE DE 2018. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ARCELIA DE LA CRUZ LUGO, MARÍA ELENA RECIO RUIZ, MARCO ANTONIO ARROYO MONTERO, MIGUEL NEGRETE GARCÍA, SANTIAGO GALLARDO LERMA Y FERNANDO ESTRADA VÁSQUEZ. AUSENTE: ARACELI TRINIDAD DELGADO. PONENTE: MARÍA ELENA RECIO RUIZ. SECRETARIO: JESÚS AARÓN NAVARRERE MARTÍNEZ.

Torreón, Coahuila de Zaragoza, acuerdo del Pleno del Octavo Circuito, correspondiente a la sesión de **trece** de **noviembre** de dos mil dieciocho.

**VISTOS** los autos que integran la contradicción de tesis **3/2018**, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, ambos con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, con el propósito de dictar la correspondiente resolución; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.** A través de oficio **83/2018-III**, presentado el veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, en la Secretaría de Acuerdos del Pleno del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza, el **Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito**, con residencia en esta ciudad, denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio que sostuvo el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, al resolver, en sesión de diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, el amparo directo civil **580/2016**; y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza, al fallar, en sesión de ocho de febrero de dos mil dieciocho, el amparo directo laboral **401/2017**.

SEGUNDO.—**Trámite.** El presidente del Pleno del Octavo Circuito, al considerar que dicho órgano es competente para conocer del asunto, en proveído de uno de marzo de dos mil dieciocho, **admitió** a trámite la denuncia de posible contradicción de tesis, y la registró con el número **3/2018**.

En dicho proveído solicitó, además, a la presidencia del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza –contendiente en la presente contradicción de tesis–, remitir copia certificada de la resolución dictada al resolver el amparo directo civil **580/2016**; la versión digitalizada de aquélla; su envío a la cuenta oficial de correo electrónico de la secretaria de Acuerdos, así como informar si el criterio que dio lugar a la presente contradicción de tesis se encuentra vigente o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado.

Mediante auto de ocho de marzo de dos mil dieciocho, se tuvo al presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, remitiendo la resolución dictada al resolver el amparo directo civil **580/2016**, junto con un disco compacto que contiene su versión digitalizada, asimismo, manifestando que el criterio sustentado al resolver el referido amparo directo continúa vigente.

Por oficio **42/2018-PC**, de ocho de marzo de dos mil dieciocho, el presidente del Pleno del Octavo Circuito, informó a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con residencia en la Ciudad de México, sobre la admisión de la posible contradicción de tesis; asimismo, le solicitó información sobre la existencia o no, de una diversa contradicción de tesis radicada en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre el tema:

***"Es indispensable la inscripción ante el Registro Público de la Propiedad, de un bien inmueble que sea transmitido por cualquier figura jurídica, ya sea adjudicación, donación, compraventa, etcétera, bajo la legislación del Estado de Coahuila de Zaragoza, para que pueda surtir efectos frente a terceros, o sólo es necesaria dicha inscripción cuando se planteen conflictos entre derechos de igual categoría."***

Posteriormente, por acuerdo de presidencia de veintiséis de marzo de dos mil dieciocho, se ordenó agregar a los autos de la contradicción de tesis 3/2018, el oficio **CCST-X-110-03-2018**, signado por la coordinadora de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con residencia en la Ciudad de México, por medio del cual informó que, a su vez, el secretario general de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le comunicó, mediante el diverso oficio **SGA/GVP/196/2018**

–del cual adjuntó copia simple–, que de la consulta realizada al sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver en ese Alto Tribunal, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, **no se advirtió** la existencia de alguna contradicción de tesis relativa al tema referido como materia de la presente contradicción de tesis.

TERCERO.—**Turno.** Una vez integrado el presente expediente, el **tres de abril de dos mil dieciocho**, se llevó a cabo la **primera sesión extraordinaria de trámite del Pleno del Octavo Circuito**, en la que se turnó la contradicción de tesis **3/2018**, al **Magistrado Carlos Gabriel Olvera Corral**, entonces integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza, y presidente del Pleno de este Octavo Circuito, para su estudio y formulación del proyecto de resolución correspondiente.

CUARTO.—**Retorno.** Por acuerdo de **ocho de junio de dos mil dieciocho**, en atención al acuerdo plenario de veinticuatro de mayo anterior que le recayó al acta de la segunda sesión extraordinaria de entrega-recepción del Pleno del Octavo Circuito, firmada por su presidente y secretaria de Acuerdos, por el que el entonces presidente del Pleno de este Circuito Magistrado Carlos Gabriel Olvera Corral, hizo del conocimiento a los que lo integran, que se incorporará a un tribunal que se encuentra en la ciudad de Durango, Durango, el cual corresponde a otro Circuito, y por ese motivo no podrá continuar fungiendo como presidente e integrante de este Pleno de Circuito.

Por esas circunstancias se suspendió la sesión de referencia y, en ese mismo acto, se tuvo a la **Magistrada Arcelia de la Cruz Lugo** como presidente del Pleno de este Circuito por lo que resta del año dos mil dieciocho, además, se tuvo como integrante a la **Magistrada María Elena Recio Ruiz** en representación del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo de este propio Circuito, a partir de esa sesión de veinticuatro de mayo de esta anualidad hasta el treinta y uno de diciembre del presente año; solicitando el anterior presidente que en su oportunidad se retornara la presente contradicción de tesis a la última Magistrada mencionada, la presidente del Pleno de este Circuito procedió a retornar el asunto de contradicción de criterios para su estudio y elaboración del proyecto de resolución respectivo a la **Magistrada María Elena Recio Ruiz**; y,

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno del Octavo Circuito es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción

de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado el veintisiete de febrero de dos mil quince en el Diario Oficial de la Federación, por tratarse de una posible contradicción de tesis entre criterios sustentados por dos Tribunales Colegiados integrantes de este Octavo Circuito, al resolver asuntos en materias civil y laboral.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, ya que fue formulada por el Magistrado del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, de conformidad con lo previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo vigente.

TERCERO.—**Criterios sustentados en las sentencias materia de la denuncia de contradicción de tesis.** La denuncia que dio origen a esta contradicción de tesis se refiere a sentencias emitidas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, al resolver el amparo directo civil **580/2016**; y por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, al fallar el amparo directo laboral **401/2017**; a las cuales, se aludirá a continuación:

### **1. Sentencia del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza.**

En sesión de diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, el citado Tribunal Colegiado de Circuito resolvió el amparo directo **580/2016 civil**.

Dicho fallo revisor resolvió conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión a \*\*\*\*\*, en contra de los actos que reclamó de las autoridades señaladas como responsables, precisados en el resultando primero de la resolución, para el efecto de que la Sala Auxiliar responsable dejara insubsistente la sentencia combatida y emitiera otra en su lugar, en la cual, siguiendo los lineamientos marcados en la ejecutoria dejara sin efecto el embargo de veintiséis de agosto de dos mil trece, que recayó en el inmueble ubicado en el lote número \*\*\*\*\*, de la manzana \*\*\*\*\*, zona \*\*\*\*\*, de la calle \*\*\*\*\* sin número, del ejido \*\*\*\*\*, Municipi-

pio de Torreón, Coahuila de Zaragoza, con una superficie de 169.22 metros cuadrados, con las siguientes medidas y colindancias; al noreste en 11.66 metros con \*\*\*\*\*; al este en 10.51 metros con \*\*\*\*\*; al sur 19.14 metros con \*\*\*\*\*; y al noreste en 11.89 metros en línea quebrada con \*\*\*\*\*, la cual se encuentra inscrita en el Registro Público de la propiedad bajo la partida número \*\*\*\*\* , libro \*\*\*\*\* , sección avisos preventivos por preventivo donación, a favor de \*\*\*\*\*; porque cuando efectuó la traba ya había salido del patrimonio de la demandada restituyéndolo en pleno goce de sus derechos fundamentales aducidos.

Los términos de tal ejecutoria, en lo que interesa, se transcriben a continuación:

"OCTAVO.—Una vez precisado lo anterior, cabe puntualizar que los conceptos de violación, expresados por el quejoso, resultan esencialmente fundados, por las razones siguientes:

"Aduce el tercerista aquí quejoso, que debe otorgársele la protección de la Justicia de la Unión por reunirse todos y cada uno de los requisitos exigidos para la procedencia de la tercería excluyente de dominio, pues sobre el particular acreditó el derecho real de propiedad que tiene sobre el bien inmueble adquirido, por virtud del contrato traslativo de dominio de donación de cinco de marzo de dos mil trece, el cual, posteriormente, fue embargado por la persona moral actora ahora tercero interesada, quien pretendía adjudicárselo, no obstante de que el aquí quejoso es ajeno al adeudo que dio origen al juicio ejecutivo mercantil generador de los actos reclamados.

"En efecto, cabe decir que el juicio de tercería excluyente de dominio no tiene como fundamento un crédito o derecho personal, esto es, el tercerista no hace valer un derecho derivado de un crédito, sino el derecho real de propiedad sobre determinado bien que fue embargado en otro juicio, donde él es tercero ajeno, y su finalidad es la de que dicho bien sea excluido de ese secuestro.

"Los elementos de la acción de tercería excluyente de dominio consisten en acreditar la propiedad sobre el bien que está gravado en el juicio principal, y por la naturaleza real del derecho de propiedad, queda excluida la naturaleza personal del derecho derivado de un crédito.

"Ahora bien, si una donación queda constituida con anterioridad a la fecha de embargo en un juicio ejecutivo mercantil como en la especie aconteció, desde ese instante surte plenos efectos aquel contrato, sin necesidad



de registro alguno, es sólo para terceros para quienes se requiere el registro de la donación, pero para determinar quién es tercero para los efectos del registro no hay que atender al significado gramatical de la palabra, sino a las leyes civiles del registro que consideran como tercero al que por un acto o contrato puede ejercer derecho sobre el inmueble comprendido en el título no registrado, y conforme a ello aunque el donatario no haya inscrito su título adquisitivo, o lo hubiere hecho preventivamente debe tenerse como propietario respecto del acreedor quirografario.

"Lo anterior es así, porque la inscripción es indispensable en todo conflicto de derechos reales, pero de su omisión o que se hiciera preventivamente no pueden prevalecer (sic) los acreedores quirografarios, pues el embargo no constituye un derecho real, ya que, por virtud de la obligación que tiene la deudora de pagar con todos sus bienes presentes y futuros, se singulariza mediante la designación que se hace de los bienes que deben quedar afectos al pago, y es claro que el embargo sea legítimo en tanto recaiga en bienes de la deudora y no en bienes que hayan salido de su patrimonio.

"Por más que no estén inscritos a favor del nuevo dueño o se alegue que ya venció la inscripción preventiva, porque si esta exigencia fuera necesaria equivaldría a imponer dicha formalidad para la validez del contrato de traslación de propiedad que se perfeccionó por el solo consentimiento, cuando de acuerdo a nuestra legislación el registro no tiene sustantividad, ya que sus efectos son de mera publicidad, referentes a la propiedad raíz, de tal manera que los conflictos de preferencia sólo pueden surtir efectos entre acreedores de igual derecho, es decir, de derecho real.

"Ahora bien, si en la especie la cedente manifestó su libre voluntad ante notario público de transmitir la propiedad de un inmueble, ello implicó la traslación de un derecho real de su propiedad, por consecuencia, tiene preferencia y prevalece sobre el derecho personal de embargo.

"En efecto, aun en el supuesto de que el donatario del inmueble de mérito no hubiere inscrito su título por el cual adquirió el bien, debe tenerse como propietario respecto de la acreedora quirografaria, porque la inscripción es indispensable, pero sólo cuando se plantea un conflicto entre derechos de igual categoría; por lo que de la omisión de tal inscripción no puede prevalecer frente al adquirente de un derecho real sobre el bien obtenido antes del embargo a la deudora, la acreedora quirografaria de esta última, ya que dicha omisión en el procedimiento mercantil, al ejecutar un derecho personal, no puede jurídicamente obtener que prevalezca el mismo frente al derecho real de propiedad que obtuvo el quejoso, quien posee un documento de fecha cierta, respecto al bien raíz que adquirió por donación el cinco de marzo de

dos mil trece, antes de que el mismo fuera embargado con fecha veintiséis de agosto posterior y cuando ya había salido del patrimonio de la demandada.

"Sirve de apoyo a lo antes considerado, la jurisprudencia clave 3a./J. 22/94, sostenida por la extinta Tercera Sala del Más Alto Tribunal del País, aplicada en lo conducente y sustancial, así como por las razones que la informan, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 80, agosto de 1994, Octava Época, página 21, cuyos rubro y texto dicen:

"EMBARGO, ES ILEGAL EL TRABADO EN BIENES SALIDOS DEL DOMINIO DEL DEUDOR, AUN CUANDO NO SE ENCUENTREN INSCRITOS EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD A NOMBRE DEL NUEVO ADQUIRENTE. (LEGISLACIÓN DE DURANGO SIMILAR A LA DEL DISTRITO FEDERAL).—De conformidad con lo dispuesto en el código sustantivo civil del Estado de Durango, la falta de registro del documento traslativo de la propiedad ocasiona que el derecho respectivo no sea oponible frente a terceros. No obstante lo anterior, el acreedor quirografario no tiene un derecho real, ni poder directo e inmediato sobre la cosa; el embargo, aun cuando se encuentre registrado no puede ser oponible a quienes adquirieron con anterioridad la propiedad del bien. Luego entonces, dado que el mandamiento de ejecución debe recaer en bienes del deudor, es de establecerse que una vez demostrado fehacientemente que el bien ya no pertenecía al deudor, el embargo registrado sobre este bien con posterioridad al acto traslativo de la propiedad, es ilegal, por más que no se encuentre inscrito a nombre del nuevo propietario, de cuya omisión no puede prevalecerse el acreedor quirografario."

"En mérito de lo anterior, dado que los conceptos de violación expresados por el tercerista, aquí agraviado, resultaron esencialmente fundados, lo procedente es concederle el amparo y protección de la Justicia Federal que impetró, para el efecto de que la Sala Auxiliar responsable deje insubsistente la sentencia combatida y emita otra en su lugar, en la cual, siguiendo los lineamientos marcados en esta ejecutoria, deje sin efecto el embargo de veintiséis de agosto de dos mil trece, que recayó en el inmueble ubicado en el lote número \*\*\*\*\* , de la manzana \*\*\*\*\* , zona \*\*\*\*\* , de la calle \*\*\*\*\* sin número, del ejido \*\*\*\*\* , Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza, con una superficie de 169.22 metros cuadrados, con las siguientes medidas y colindancias: al noreste en 11.66 metros con \*\*\*\*\* , al este en 10.51 metros con \*\*\*\*\* , al sur 19.14 metros con \*\*\*\*\* , y al noreste en 11.89 metros en línea quebrada con \*\*\*\*\* , la cual se encuentra inscrita en el Registro Público de la Propiedad bajo la partida número \*\*\*\*\* , libro \*\*\*\*\* , sección avisos preventivos por preventivo donación, a favor de \*\*\*\*\* ; porque cuando efectuó la traba ya había salido del patrimonio de la demandada restituyéndolo en pleno goce de sus

derechos fundamentales aducidos; concesión del amparo que se hace extensiva a los actos de ejecución que se combaten en vía de consecuencia y no por vicios propios.

"Por lo expuesto y fundado; con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 76, 77 y 192 de la Ley de Amparo, y 37, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; se resuelve:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a \*\*\*\*\* , en contra de los actos que reclamó de las autoridades señaladas como responsables, precisados en el resultando primero de esta resolución, para el **efecto** de que la Sala Auxiliar responsable deje insubsistente la sentencia combatida y emita otra en su lugar, en la cual, siguiendo los lineamientos marcados en esta ejecutoria, deje sin efecto el embargo de veintiséis de agosto de dos mil trece, que recayó en el inmueble ubicado en el lote número \*\*\*\*\* , de la manzana \*\*\*\*\* , zona \*\*\*\*\* , de la calle \*\*\*\*\* sin número, del ejido \*\*\*\*\* , Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza, con una superficie de 169.22 metros cuadrados, con las siguientes medidas y colindancias: al noreste en 11.66 metros con \*\*\*\*\* ; al este en 10.51 metros con \*\*\*\*\* ; al sur 19.14 metros con \*\*\*\*\* ; y al noreste en 11.89 metros en línea quebrada con \*\*\*\*\* , la cual se encuentra inscrita en el Registro Público de la Propiedad bajo la partida número \*\*\*\*\* , libro \*\*\*\*\* , sección avisos preventivos por preventivo donación, a favor de \*\*\*\*\* , **porque cuando efectuó la traba ya había salido del patrimonio de la demandada restituyéndolo en pleno goce de sus derechos fundamentales aducidos.**"

## **2. Sentencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza.**

El referido Tribunal Colegiado de Circuito, en sesión de ocho de febrero de dos mil dieciocho, resolvió el amparo directo laboral 401/2017.

Dicho fallo revisor resolvió negar el amparo y la protección de la Justicia de la Unión a la quejosa \*\*\*\*\* , en contra del acto que reclamó de la autoridad responsable, una y otra, los cuales se hallan precisados en el resultando primero de la resolución.

Los términos de tal ejecutoria, en lo que interesa, se transcriben a continuación:

"OCTAVO.—**Estudio de los capítulos de queja hechos valer en la demanda de amparo por la tercerista o tercera opositora, aquí quejosa.**

"Los conceptos de violación que en su demanda de amparo expresa la tercerista o tercera opositora, aquí agraviada, se estiman infundados; lo anterior es así, de acuerdo con las consideraciones y los fundamentos siguientes:

**"Análisis de los argumentos en los cuales la quejosa hace descansar el derecho de propiedad que defiende.**

"La tercerista o tercera opositora, aquí quejosa, expone, en sus conceptos de violación, que la resolución contraviene en su perjuicio los derechos fundamentales reconocidos en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque, contrario a lo decidido por la Junta responsable, aquélla acreditó los elementos constitutivos de la tercera excluyente de dominio.

"Particularmente, expone que la resolución impugnada es ilegal, porque la Junta responsable fue omisa en observar la jurisprudencia clave VI.3o.C. J/61, de rubro: 'EMBARGO. ILEGALIDAD DEL CUANDO RECAE EN BIENES SALIDOS DEL PATRIMONIO DEL DEUDOR AUNQUE LA ESCRITURA NO ESTÉ INSCRITA A FAVOR DEL NUEVO DUEÑO.'; pues por disposición legal aquélla tiene la obligación de observar y aplicar en sus actuaciones y resoluciones la jurisprudencia que emitan los tribunales del Poder Judicial de la Federación y, al no hacerlo así, se le privó del derecho de que el asunto se decidiera con arreglo en el criterio de mérito.

"Ello, en virtud de que en modo alguno es razón suficiente para dejar de observar ese criterio, el señalamiento de que, de conformidad con lo estatuido tanto en los artículos 3592 y 3600 del Código Civil en el Estado de Coahuila de Zaragoza, como en la jurisprudencia de rubro: 'COMPRA VENTA. PARA QUE SURTA EFECTOS FRENTE A TERCEROS EMBARGANTES. ES REQUISITO QUE SE ENCUENTRE INSCRITA EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA).', los documentos no inscritos tan sólo producen efectos entre los contratantes, empero no son oponibles en relación con terceros; amén de que, asegura, esa jurisprudencia no cobra aplicación en el presente asunto.

"Y es que afirma que la Junta responsable inobservó que la inscripción de un acto jurídico ante el Registro Público tan sólo tiene efectos declarativos, con arreglo en lo previsto en el artículo 3603 del Código Civil en el Estado de Coahuila de Zaragoza, mas no es constitutivo de derechos, porque en modo alguno perfecciona o le confiere validez al acto jurídico en sí, pues éste se perfecciona al cumplir con las exigencias legales que regulan cada acto en particular, según se infiere del contenido del artículo 3604 de esa codificación civil.

"Así, la quejosa razona en el sentido de que si adquirió la propiedad del inmueble objeto de debate a través de la adjudicación judicial de diecisiete de marzo de dos mil diez, en el juicio especial hipotecario expediente 1908/93, del índice del Juzgado Tercero de Primera Instancia en Materia Mercantil, con residencia en esta ciudad, promovido por la tercerista o tercera opositora, aquí quejosa, en contra de los codemandados \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* (éste, el cual a su vez, figuró también como demandado en el juicio laboral del cual se promovió el juicio de tercería excluyente de dominio incoado); adjudicación la cual fue aprobada en definitiva por ese órgano jurisdiccional el dieciséis ulterior y formalizada en la escritura pública número \*\*\*\*\*, volumen \*\*\*\*\*, de nueve de julio de dos mil doce, pasada ante la fe del licenciado \*\*\*\*\*, notario público número \*\*\*\*\*, con ejercicio y residencia en esta ciudad; entonces, es claro –en opinión de la peticionaria de amparo– que con tales actos jurídicos adquirió la calidad de propietaria del inmueble en disputa, pues no existe prueba que enuncie lo contrario y, por ende, es incuestionable que a la fecha en la cual se trabó por el actuario adscrito a la Junta responsable el embargo del bien raíz objeto de controversia, a saber: el quince de noviembre de dos mil doce, e inscrito el uno de marzo de dos mil trece en el Registro Público, con residencia en esta ciudad, a favor de los actores (en el juicio laboral expediente \*\*\*\*\*, de la estadística de la Junta responsable, en relación con el cual se interpuso el juicio de tercería excluyente de dominio promovido por la aquí agraviada, donde se dictó la resolución reclamada) \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*; dicho inmueble ya había salido del patrimonio del demandado (en el juicio laboral respecto del cual se promovió el juicio de tercería excluyente de dominio incoado) \*\*\*\*\*.

"Lo cual conduce a determinar, en opinión de la tercerista o tercera opositora aquí quejosa, que en modo alguno cobre aplicación lo que sostiene la Junta responsable en la resolución impugnada en tanto en modo alguno se actualiza lo dispuesto en el artículo 3601 del Código Civil en el Estado de Coahuila de Zaragoza, en la medida de que los accionantes \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* en el juicio laboral respecto del cual se promovió el juicio de tercería excluyente de dominio incoado, jamás tuvieron constituido un derecho o embargo, debido a que éste no produjo efecto alguno por haber nacido con base en una situación ilegal.

"En esa línea, añade la tercerista o tercera opositora hoy agraviada, que, en sentido adverso a lo aducido por la Junta responsable, no era necesario que acreditara para la procedencia de la tercería excluyente de dominio que la adjudicación judicial que se le hizo a su favor del inmueble en disputa, el diecisiete de marzo de dos mil diez en el juicio especial hipotecario expe-

diente \*\*\*\*\* , del índice del Juzgado Tercero de Primera Instancia en Materia Mercantil, con residencia en esta ciudad, fue inscrita en forma anterior al embargo de trato, pues, insiste, los actores \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , en el juicio laboral respecto del cual se promovió el juicio de tercería excluyente de dominio incoado, en modo alguno adquirieron derecho alguno con motivo del embargo de mérito, ya que éste deviene ilegal por haberse llevado a cabo en una fecha en la cual la patronal demandada ya no era propietaria de ese bien raíz, sino que el dominio era de la quejosa.

"Es así, que la tercerista o tercera opositora, hoy agraviada, concluye que la Junta responsable incurrió en una ilegalidad al declarar infundada la tercería excluyente de dominio, pues dejó de observar que el embargo recayó sobre un bien inmueble que ya había salido del patrimonio del demandado en el juicio laboral.

"Invoca como aplicable el criterio de rubro: 'EMBARGO. ILEGALIDAD DEL CUANDO RECAE EN BIENES SALIDOS DEL PATRIMONIO DEL DEUDOR AUNQUE LA ESCRITURA NO ESTÉ INSCRITA A FAVOR DEL NUEVO DUEÑO.'

"Por lo demás, indica que carece de fundamentación y motivación que la Junta responsable haya citado en apoyo de su decisión la supuesta resolución pronunciada por el Juzgado Segundo de Distrito en la Laguna, con residencia en esta ciudad, en el juicio de amparo indirecto expediente \*\*\*\*\* , porque, desde la perspectiva de la tercerista o tercera opositora aquí agraviada, dicha Junta laboral en modo alguno explicó por qué trajo a colación esa resolución, lo cual la coloca en estado de indefensión.

"Esos planteamientos son infundados.

"Los artículos 3592, 3600, 3601 y 3603 del Código Civil en el Estado de Coahuila de Zaragoza, son del tenor siguiente:

"Artículo 3592. En el registro inmobiliario se inscribirán:

"I. Los títulos por los cuales se cree, declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga el dominio, la posesión originaria y los demás derechos reales sobre inmuebles. ...'

"Artículo 3600. Los documentos que conforme a este código deban registrarse y no se registren, solo producirán efectos, por cuanto a los actos jurídicos que comprendan, entre quienes los otorguen; pero no podrán ser oponibles a tercero, el cual sí podrá aprovecharlos en cuanto le fueren favorables.'

"Artículo 3601. Se entiende por terceros, para los efectos del registro, a todos aquellos que tengan constituidos o inscritos derechos reales, gravámenes o embargos sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción conforme a los artículos 3592 y 3598 de este código y, por tanto, sólo dichos terceros podrán invocar la falta de registro, cuando se les pretenda oponer un acto, contrato, resolución o documento, que debiéndose registrar no se inscribió, a efecto de que no les sea oponible ni los perjudique.'

"Artículo 3603. La inscripción de los negocios y demás actos jurídicos en el Registro Público tiene efectos declarativos.'

"Del contenido normativo de los dispositivos legales consultados se advierte, en lo sustancial, que si bien la inscripción de los actos jurídicos en el Registro Público tiene efectos declarativos, lo definitivo es que la consecuencia de que no se inscriba ante esa institución registral los documentos que conforme a ese código deban registrarse y no se registren, será que tan sólo produzca efectos entre quienes se otorgue, pero no puede ser oponible a tercero, quien sí puede aprovecharlo en cuanto le sea favorable, invocando la falta de registro cuando se le pretenda oponer un contrato que no se haya inscrito, para que no le sea oponible ni le perjudique.

"En relación con lo anterior, es de suma importancia destacar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la denuncia de contradicción de tesis \*\*\*\*\*', sostuvo las consideraciones torales siguientes:

"- En primer lugar, la Primera Sala del Más Alto Tribunal del País estimó que sí existió la contradicción de tesis entre los Tribunales Colegiados participantes los cuales se pronunciaron respecto del mismo punto de derecho, porque ambos tribunales tuvieron que determinar si, con base en la legislación vigente en el Estado de Sonora, un contrato de compraventa respecto de un inmueble, elevado a escritura pública, pero no inscrito en el Registro Público de la Propiedad, es oponible al titular de un embargo, realizado con posterioridad a la compraventa, pero inscrito en el Registro Público de la Propiedad, llegando a conclusiones discrepantes.

"Por lo demás, acotó que en modo alguno era óbice a lo anterior, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido múltiples criterios en los que se ha pronunciado sobre ese punto de derecho, porque dichos criterios han interpretado legislaciones locales distintas a la del Estado de Sonora, la cual tiene ciertas peculiaridades.

"Así, una vez que esa Primera Sala retomó el punto central de la denuncia de contradicción de tesis, estableció que, si bien, ambos tribunales coincidieron en que el Más Alto Tribunal del País ha emitido jurisprudencia en el sentido de que sólo los titulares de derechos reales pueden ser considerados 'terceros para efectos registrales', categoría en la cual no encuadra un embargo y, por tanto, el embargo deviene ilegal si se traba sobre bienes que fueron objeto de una compraventa no inscrita en el Registro Público de la Propiedad; también es cierto que ambos tribunales discreparon sobre si ese criterio es aplicable al problema objeto de esa contradicción de tesis.

"Lo anterior, porque mientras el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito consideró que el término 'gravamen', a que se refiere la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora, para definir a los 'terceros para efectos registrales', sólo se puede referir a los gravámenes constitutivos de derechos reales; el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región consideró que la ley no hace distinción alguna entre derechos reales y personales y, por ello, al establecer la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora que es 'tercero para efectos registrales' quien tenga a su favor un gravamen, incluye al titular de un embargo.

"Como consecuencia de dicha interpretación, el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito consideró que si la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora considera como 'terceros para efectos registrales' sólo a los titulares de derechos reales, entonces, la compraventa anterior no inscrita sí le es oponible al titular del embargo, y éste deviene ilegal; por el contrario, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región consideró que si la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora considera como 'terceros para efectos registrales', también al titular de un embargo, entonces, la compraventa anterior no inscrita no le es oponible al titular del embargo, y éste debe prevalecer.

"Por tanto, esa Primera Sala determinó que le correspondía establecer si la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora considera como 'tercero para efectos registrales' sólo a los titulares de derechos reales, o también a quien tiene a su favor un embargo.

"Luego, de transcribir diversos numerales de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial de esa entidad federativa el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos, estableció que esa legislación tiene, entre otros objetos, el de regular el funcionamiento del Registro Público de la Propiedad del Estado y, en consecuencia, establecer las normas que determinan la publicidad de los actos jurídicos que precisan de ese requisito para surtir efectos contra terceros.



"Precisó que en la fecha en que entraron en vigor las disposiciones de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora, que regulan al Registro Público de la Propiedad, se derogó el título relativo del Código Civil en el Estado de Sonora y, por ende, a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y tres, las normas legislativas que regulan al Registro Público de la Propiedad en el Estado de Sonora están sólo contenidas en la ley objeto de estudio.

"La Primera Sala del Más Alto Tribunal del País indicó que de las disposiciones relativas se observa que, tal como lo sostuvo el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora define lo que debe entenderse por 'terceros' para efectos registrales, como 'todos aquellos que tengan constituidos derechos reales y gravámenes sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción'.

"Que la *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, emitida por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de Coahuila (sic), señala que el término 'gravamen' es un sinónimo de diferentes conceptos jurídicos en relación con las cargas u obligaciones que afectan a una persona o a un bien. En ese sentido, se habla de gravámenes reales como son las hipotecas, prendas y servidumbres, o de gravámenes personales.

"Que la propia enciclopedia consultada define al término 'embargo', como la afectación decretada por una autoridad competente sobre un bien o conjunto de bienes de propiedad privada, que tiene por objeto asegurar cautelarmente la eventual ejecución de una pretensión de condena que se plantea en juicio, o satisfacer directamente una pretensión ejecutiva.

"Es así, asumíó, en lo que se refiere a los bienes, un gravamen representa una cierta afectación o limitación en el derecho que tiene una persona para usar, disfrutar o disponer del bien de que se trate, lo que implica que, un embargo constituye un gravamen, ya que se traduce en una situación de indisponibilidad de los bienes que asegura el cumplimiento de una obligación y, por tanto, limita la facultad del titular de un bien para disponer, disfrutar o usar del mismo, en virtud de un derecho correlativo a favor de otro sujeto individualmente determinado, según lo consideró la otrora Tercera Sala de ese Alto Tribunal del País desde la Quinta Época, según se puede apreciar de la tesis siguiente:

"TERCERÍA EXCLUYENTE DE DOMINIO, NO PUEDE INTERPONERLA QUIEN CONSINTIÓ LA CONSTITUCIÓN DEL GRAVAMEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).—El artículo 603 del Código de Procedimientos Civiles

del Estado de Jalisco, supletorio del Código de Comercio, establece que no es lícito interponer tercería excluyente de dominio a aquél que consintió en la constitución del gravamen o del derecho real en garantía de la obligación del demandado. Ahora bien, el embargo constituye un gravamen porque implica una situación de indisponibilidad de los bienes que asegura pago del adeudo reclamado. Si una persona consiente expresamente el embargo sobre objetos de su propiedad para garantizar el adeudo de otra persona, no puede válidamente promover tercería excluyente de dominio respecto de esos bienes en contravención de lo dispuesto por la norma legal invocada, que acoge el principio jurídico conforme al cual nadie puede volverse contra sus propios actos. De adoptarse una tesis contraria se privaría al ejecutante de la oportunidad de asegurar su crédito mediante el embargo de otros bienes propiedad del demandado, pues se le obligaría a seguir el juicio por todos sus trámites para que, antes de la adjudicación, el tercero que consintió el gravamen separara sus bienes, con notoria violación del principio de probidad y buena fe que debe regir en el proceso.'

"Lo anterior se corrobora, si se toma en cuenta la finalidad que persiguen los 'certificados de libertad de gravámenes' que expide el Registro Público de la Propiedad.

"Si el término gravamen se limitara a la existencia de derechos reales sobre un inmueble, el Registro Público de la Propiedad podría emitir un certificado de libertad de gravámenes, sólo atendiendo a la existencia o inexistencia de derechos reales inscritos, no estando obligado a reportar los embargos, o cualquier otro tipo de cargas o limitaciones que pesan sobre los mismos, y que hayan sido inscritos; lo cual impediría a los terceros tener conocimiento de la verdadera situación de los inmuebles, e incumpliría la función de publicidad que le ha sido atribuida al Registro Público de la Propiedad.

"La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación acotó que ha sostenido reiteradamente que el Registro Público de la Propiedad inmobiliaria tiene por objeto dar estabilidad, así como seguridad jurídica al derecho de propiedad sobre bienes inmuebles. Su función es dar a conocer la verdadera situación jurídica de un inmueble, tanto respecto del derecho de propiedad, como respecto de las cargas o derechos reales que pueda reportar el inmueble, con la finalidad de impedir fraudes en las enajenaciones y gravámenes sobre inmuebles.

"De manera que, para lograr dicho objetivo y sobre todo 'para efectos registrales', es de suma importancia considerar que el Registro Público de la Propiedad está obligado, no sólo a inscribir, sino también a reportar, todo tipo

de gravámenes que pesen sobre los inmuebles inscritos, ya sean reales o personales.

"Por tanto, para efectos registrales el término 'gravamen', incluye todo tipo de cargas, afectaciones o limitaciones que se hagan constar en el Registro Público de la Propiedad, independientemente de su naturaleza real o personal.

"Añadió que cuando el artículo 3o. de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora establece que 'terceros' para efectos registrales son 'todos aquellos que tengan constituidos derechos reales y gravámenes sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción', dicho concepto incluye a los embargos, lo anterior, adujo, fue sostenido en el dictamen presentado el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y dos, por la Primera Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Legislatura del Estado de Sonora, respecto de la iniciativa de la legislación consultada cuya parte conducente se reprodujo.

"Afirmación que, además, se corrobora del contenido de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora, si se toma en cuenta que el artículo en análisis establece que son terceros los titulares de derechos reales y de gravámenes.

"Que el *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española define a la letra 'y' como una conjunción copulativa para unir palabras o cláusulas en concepto afirmativo, esto es, la 'y' es inclusiva, une o agrega diferentes elementos.

"La Primera Sala del Más Alto Tribunal del País indicó que la conclusión alcanzada es consistente con el resto de los artículos de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora, relativos a la publicidad de los actos sujetos a inscripción en el Registro Público de la Propiedad, en tanto que del contenido de esos dispositivos legales, se obtienen las premisas siguientes:

"• Los actos jurídicos que deban registrarse y no se registren sólo producen efectos entre las partes, pero no producen efectos en perjuicio de tercero, quien si puede aprovecharlos en cuanto le sean favorables.

"• La inscripción de actos jurídicos en el Registro Público de la Propiedad tiene efectos declarativos, salvo los casos de excepción que señala la ley.

"• Los derechos reales, y en general, cualquier gravamen o limitación de los mismos, deben inscribirse en el Registro Público de la Propiedad para surtir efectos contra terceros.

"• 'Terceros' son todos aquellos que tengan constituidos derechos reales y gravámenes sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción.

"• La preferencia entre derechos reales sobre un mismo inmueble y otros derechos o gravámenes, se determinará por la prioridad en su inscripción en el registro, cualquiera que sea la fecha de su constitución.

"• Será preferente el derecho real adquirido con anterioridad a la fecha de una anotación en el registro, siempre que se dé el aviso que previene el artículo 64 de la ley.

"• El artículo 64 de la ley regula la obligación por parte del fedatario o autoridad ante quien se firme la escritura en que se adquiera, transmita, modifique o extinga la propiedad o posesión de bienes inmuebles, o se haga constar un crédito, de dar avisos preventivos al Registro Público de la Propiedad, en cuyo caso, el derecho de que se trate se tendrá por registrado desde la fecha del aviso preventivo.

"• La falta de avisos preventivos hace responsable al que debe darlos de los daños y perjuicios que su omisión origine.

"• Pueden solicitar la inscripción de un documento, tanto quien tenga interés legítimo en el derecho que se pretende inscribir, como los fedatarios y las autoridades ante quienes se hagan constar los actos de que se trate.

"Así, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que una interpretación sistemática y armónica de las disposiciones de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora, conduce a determinar que solamente aquellos actos jurídicos susceptibles de inscripción en el Registro Público de la Propiedad, que se hayan inscrito, son oponibles al titular de un embargo que sí se encuentre inscrito; puesto que la ley consultada es clara y reiterativa en establecer que la preferencia entre derechos reales y otros derechos y gravámenes se determina por su fecha de inscripción en el registro.

"Amén de que, tal como lo sostuvo el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, no es óbice a lo anterior, que la compraventa se perfeccione cuando hay acuerdo entre precio y cosa, porque la transmisión del derecho de propiedad con base en el contrato de compraventa no inscrito, no está sujeto a discusión. La propia ley en estudio reconoce que los actos objeto de inscripción, que no se inscriban surten efectos entre las partes; sin embargo, no surtirán efectos frente a terceros a falta de dicha inscripción.

"Especificó que tampoco era óbice a la conclusión alcanzada, el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya resuelto en diversas ocasiones que 'terceros para efectos registrales' sólo lo son los titulares de un derecho real, adquirido del titular registral, cuando entra en controversia con otro derecho real anterior no inscrito,<sup>1</sup> puesto que dicho criterio lo desarrolló a partir de la interpretación de preceptos de leyes locales que no definen a quien debe tenerse por terceros para efectos registrales,<sup>2</sup> de manera que ese Más Alto

<sup>1</sup> Quinta Época, número de registro IUS: 804834, Tercera Sala, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXIX, Núm. 10, página 2437, de rubro y texto: "TERCERO, PARA LOS EFECTOS DEL REGISTRO.—Si el quejoso no tenía en el asunto el carácter de tercero, no son de aplicarse las disposiciones del Código de Comercio que se refieren a la necesidad de inscribir en el Registro de Comercio determinados actos y documentos para que surtan efectos respecto de terceros; pues de acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte, el concepto de tercero no se identifica con el de extraño y solo puede considerarse al que invoca derechos derivados de un acto registrado en contra del que también los invoca con motivo de un acto no inscrito."

Quinta Época. Núm. Registro IUS: 342854. Tercera Sala, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CVIII, Núm. 4, página 927, de rubro y texto: "TERCERO PARA LOS EFECTOS DEL REGISTRO.—Es tercero para los efectos del registro, el adquirente que se apoya en la inscripción del mismo, para fundar su adquisición, o sea, el que adquiere, basándose en una inscripción anterior, el que deriva su relación con algunas de las partes, del derecho inmobiliario o real, no del contractual. La inscripción no tiene, en general, importancia alguna con relación a las partes otorgantes, que se obligaron recíprocamente en los términos de su contrato, independientemente de que se registrara éste, y es frente a los terceros, cuando la inscripción tiene funciones de solemnidad absoluta."

<sup>2</sup> Cfr. con las tesis siguientes: Tesis con registros: 343173, 353608 y 359693, emitidas por la Tercera Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomos CVII, Núm. 9, página 2118, LXIX, Núm. 13, página 3097, XLV, Núm. 16, página 3920, respectivamente, todas de rubros: "TERCERO PARA LOS EFECTOS DEL REGISTRO.", en que se interpretaron los artículos 3193 y del 3215 al 3218 del Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1884, que establecían:

"Artículo 3193. Los actos y contratos que conforme a la ley deben registrarse, no producirán efecto contra tercero si no estuvieren inscritos en el oficio respectivo."

"Artículo 3215. Los contratos que fueren registrados dentro de quince días de su fecha, producirán su efecto, con relación a tercero desde la fecha del título respectivo."

"Artículo 3216. Los contratos que fueren registrados fuera del plazo antedicho, sólo producirán su efecto, con relación a tercero, desde la fecha del registro."

"Artículo 3218. Los contratos a que se refiere el artículo 2921, no surten efecto contra tercero sino desde la fecha de su presentación al oficio."

Tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CV, Núm. 11, página 2612, con registro IUS: 343773, de rubro: "TERCERO PARA LOS EFECTOS DEL REGISTRO. DERECHO DEL TANTO (LEGISLACIÓN DE VERACRUZ).", que interpretó el artículo 2936 del Código Civil para el Estado de Veracruz, que dispone: los documentos que conforme a esta ley deben registrarse y no se registren, solo producirán efectos entre quienes los otorguen; pero no podrán producir perjuicios a tercero, el cual sí podrá aprovecharlos en cuanto le fueren favorables."

Tesis «1a./J. 62/2008», con registro IUS: 168141, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, enero de 2009, página 250, de rubro: "EMBARGO. ES ILEGAL EL TRABADO SOBRE UN INMUEBLE QUE ESTÁ FUERA DEL DOMINIO DEL DEUDOR, AUN CUANDO EL CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA DE FECHA CIERTA POR EL QUE SE TRANSMITIÓ NO ESTÉ INSCRITO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD A NOMBRE DEL NUEVO ADQUIRENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).", en la cual se interpretó el artículo 2829 del Código Civil para el Estado de Michoacán, que establece: "Los actos y contratos que conforme a la ley deban registrarse, no producirán efecto contra tercero si no estuvieren inscritos en el Registro Público."

Tribunal del País optó por una interpretación restrictiva, protectora de los derechos reales, frente a los derechos personales.

"Sin embargo, esa Primera Sala estimó que dicha interpretación no puede sostenerse en contra del texto expreso de la ley aplicable, que ya fue analizado, lo cual se refuerza si se toma en cuenta que el artículo 2819 del Código Civil en el Estado de Sonora, publicado en el Boletín Oficial del Estado el veinticuatro de agosto de mil novecientos cuarenta y nueve, establece: 'Por virtud del secuestro judicial se constituye un derecho real de garantía sobre los bienes objeto del embargo ...'

"De esas consideraciones lógico jurídicas derivó la jurisprudencia de clave 1a./J. 75/2013 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto dicen:

"TERCEROS PARA EFECTOS REGISTRALES. EL TÉRMINO «GRAVAMEN» PREVISTO EN EL ARTÍCULO 3o., FRACCIÓN XV, DE LA LEY CATAS-TRAL Y REGISTRAL DEL ESTADO DE SONORA, INCLUYE A LOS EMBARGOS. La citada fracción establece que «terceros» para efectos registrales, lo son todos aquéllos que tengan constituidos derechos reales y gravámenes sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción. Ahora bien, un embargo constituye un gravamen, al traducirse en una situación de indisponibilidad de los bienes que asegura el cumplimiento de una obligación y, por tanto, implica una afectación o limitación en el derecho que tiene una persona para usar, disfrutar o disponer del bien de que se trate. Si el término gravamen se limitara a la existencia de derechos reales sobre un inmueble, el Registro Público de la Propiedad podría emitir un certificado de libertad de gravámenes atendiendo solo a la existencia o inexistencia de los derechos reales inscritos, sin estar obligado a reportar los embargos, o cualquier otro tipo de cargas o limitaciones que pesan sobre aquéllos y que hayan sido inscritos, lo cual impediría a los terceros conocer la verdadera situación de los inmuebles y se incumpliría la función de publicidad atribuida a dicho registro, cuyo objeto es brindar estabilidad y seguridad jurídica a la propiedad inmobiliaria. Por tanto, para efectos registrales, el término «gravamen» previsto en el artículo 3o., fracción XV, de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora, incluye a los embargos, pues debe considerarse todo tipo de cargas, afectaciones o limitaciones que consten en el Registro Público de la Propiedad, independientemente de su naturaleza real o personal. Lo anterior es consistente con la exposición de motivos del legislador y con la interpretación sistemática y armónica de la ley de que se trata, la cual es clara y reiterativa en establecer que la preferencia entre derechos reales y otros derechos y

gravámenes, se determina por su fecha de inscripción en el Registro Público de la Propiedad.<sup>13</sup>

"Partiendo de esos elementos, cabe señalar que los capítulos de queja formulados por la tercerista o tercera opositora, ahora quejosa, devienen infundados porque, al margen de que sea verídico o no que los actos jurídicos reúnan los requisitos de existencia y validez con base en los cuales sustenta la acción de tercería excluyente de dominio, incoada en el juicio laboral de origen, a saber, los siguientes: la adjudicación judicial de diecisiete de marzo de dos mil diez en el juicio especial hipotecario expediente \*\*\*\*\* , del índice del Juzgado Tercero de Primera Instancia en Materia Mercantil, con residencia en esta ciudad, promovido por la tercerista o tercera opositora, aquí quejosa, en contra de los codemandados \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* (éste, el cual a su vez, figuró también como demandado en el juicio laboral del cual se promovió el juicio de tercería excluyente de dominio incoado); adjudicación ésta la cual fue aprobada en definitiva por ese órgano jurisdiccional el dieciséis ulterior y formalizada en la escritura pública número \*\*\*\*\* , volumen \*\*\*\*\* , de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , pasada ante la fe del licenciado \*\*\*\*\* , notario público número \*\*\*\*\* , con ejercicio y residencia en esta ciudad; lo definitivo es que tales actos jurídicos tan sólo producen efectos entre las partes contratantes.

"En efecto, al margen de la eficacia legal o no de esos actos jurídicos, con base en los cuales la aquí quejosa se ostenta como propietaria del inmueble en disputa, aquéllos en modo alguno deben ser oponibles frente a los actores \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* en el juicio laboral respecto del cual se promovió el juicio de tercería excluyente de dominio incoado, habida cuenta de que, tal como se advierte del contenido de la aludida escritura pública número cuatrocientos cuarenta y cuatro, ésta se inscribió ante el Registro Público el diecisiete de febrero de dos mil catorce, es decir, en forma posterior a la fecha en la cual se inscribió el embargo el bien raíz objeto de controversia en el Registro Público, a saber: el uno de marzo de dos mil trece.

"Y es que, como lo puntualizó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la denuncia de contradicción de tesis \*\*\*\*\* , en el sentido de que no era óbice para decidir en el sentido que

<sup>13</sup> Décima Época. Registro «digital»: 2004609. Instancia: Primera Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIV, Tomo 1, septiembre de 2013, materia: civil, tesis 1a./J. 75/2013 (10a.), página 959, de rubro: "TERCEROS PARA EFECTOS REGISTRALES. EL TÉRMINO 'GRAVAMEN' PREVISTO EN EL ARTÍCULO 3o., FRACCIÓN XV, DE LA LEY CATASTRAL Y REGISTRAL DEL ESTADO DE SONORA, INCLUYE A LOS EMBARGOS."

lo hizo, que la compraventa se perfeccione cuando hay acuerdo entre precio y cosa, porque la transmisión del derecho de propiedad con base en el contrato de compraventa no inscrito, no está sujeto a discusión, ya que la propia legislación que analizó, a saber: Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora reconoce que los actos objeto de inscripción, que no se inscriban surten efectos entre las partes; sin embargo, acotó esa Primera Sala no surtirán efectos frente a terceros a falta de dicha inscripción.

"Argumento que en el caso es aplicable por identidad de razón jurídica, habida cuenta de que, como se dijo, conforme a lo dispuesto en los artículos 3600 y 3601 del código sustantivo civil local, son terceros para efectos registrales no solamente los que tengan inscritos derechos reales, sino también los que inscriban gravámenes o embargos sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción y, por ende, en el caso, contrario a lo aseverado por la tercerista o tercera opositora, ahora quejosa, a los actores \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* en el juicio laboral respecto del cual se promovió el juicio de tercería excluyente de dominio incoado, les reviste el carácter de terceros para efectos del registro, porque a su favor en el juicio laboral se trabó un embargo en el bien inmueble cuya traslación de dominio era objeto de inscripción y, por ende, esos accionantes del juicio laboral están facultados para invocar la ausencia de registro cuando, como en el caso, se les pretenda oponer un contrato que debiéndose registrar no se inscribió para que no le perjudique.

"Sirve de apoyo a lo anterior, aplicada en lo conducente y sustancial, así como por las razones que la informan la jurisprudencia clave VIII.1o. J/8, que se comparte, sustentada por el otrora Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, ahora Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del mismo Circuito, cuyos rubro y texto dicen:

"COMPRA VENTA, PARA QUE SURTA EFECTOS FRENTE A TERCEROS EMBARGANTES, ES REQUISITO QUE SE ENCUENTRE INSCRITA EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA).—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la validez y efectos erga omnes de la compra venta no pueden quedar sujetos al requisito del registro porque éste carece de funciones constitutivas en nuestro derecho; sin embargo, en contra de esa regla que sustenta el artículo 3003 del Código Civil del Distrito Federal, el artículo 2884 del Código Civil vigente en el Estado de Coahuila, establece que los documentos que conforme a este Código deban registrarse y no se registren solo producirán efectos entre quienes los otorguen, pero no pueden ser oponibles a terceros, y a diferencia del Código Civil del Distrito Federal, agrega que son terceros para efectos re-



gistrables, todos aquellos que tengan constituidos derechos reales, gravámenes o embargos sobre los bienes, y derechos que sean objeto de inscripción conforme al artículo 2880 de este código, y que por tanto, solo dichos terceros podrán invocar la falta de registro, cuando se les pretende oponer un acto, contrato, resolución o documento que debiéndose registrar, no se hizo así, a efecto de que no le sea oponible, ni los perjudique; y por tanto si un tercero embargó el inmueble objeto del contrato de compra-venta y lo registró con anterioridad a la fecha de que se inscribió la escritura de compra-venta, es evidente que dicho contrato no puede oponerse frente al tercero embargante, por no haberse registrado con anterioridad a dicho embargo, para que surtiera efectos contra terceros.<sup>4</sup>

"Sin que pase inadvertido que (sic) la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia clave 1a./J. 62/2008, cuyos rubro y texto dicen:

"EMBARGO. ES ILEGAL EL TRABADO SOBRE UN INMUEBLE QUE ESTÁ FUERA DEL DOMINIO DEL DEUDOR, AUN CUANDO EL CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA DE FECHA CIERTA POR EL QUE SE TRANSMITIÓ NO ESTÉ INSCRITO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD A NOMBRE DEL NUEVO ADQUIRENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).— Si se tiene en cuenta que el embargo no constituye un derecho real para el acreedor porque se trata de uno personal que solo puede enderezarse contra la persona, pero sin llegar al extremo de alcanzar bienes con los que no se garantizó el adeudo y que ya salieron de su patrimonio, resulta evidente que es ilegal el embargo trabado sobre un inmueble que está fuera del dominio del deudor a causa de un contrato privado de compraventa de fecha cierta que no se ha inscrito en el Registro Público de la Propiedad. Lo anterior es así, toda vez que si bien es cierto que conforme al artículo 2829 del Código Civil para el Estado de Michoacán la falta de registro ocasiona que los derechos no sean oponibles a terceros, también lo es que el acreedor no puede considerarse un tercero para efectos de registro, ya que no tiene un derecho real sobre la cosa embargada, sino uno personal que originó el embargo, por lo que éste no puede ser oponible a quienes adquirieron el bien con anterioridad. Además, si se atiende a que, por un lado, el mandamiento de ejecución debe recaer en bienes del deudor y, por el otro, que la inscripción en el aludido Registro solo tiene efectos declarativos –no constitutivos– y, por tanto, no es un

---

<sup>4</sup> Octava Época. Registro «digital»: 218887. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 55, julio de 1992, materia civil, tesis VIII.1o. J/8, página 64.

requisito obligatorio para la validez de la compraventa, que al ser un contrato consensual se perfecciona con la voluntad de las partes, aunque el acto traslativo de dominio no esté inscrito a favor del nuevo propietario, de ello no pueden prevalerse los acreedores quirografarios.<sup>5</sup>

"Empero, el mencionado criterio no interpretó disposiciones del Código Civil en el Estado de Coahuila de Zaragoza, sino el artículo 2829 del Código Civil para el Estado de Michoacán, que dispone lo siguiente: 'Artículo 2829. Los actos y contratos que conforme a la ley deban registrarse, no producirán efecto contra tercero si no estuvieren inscritos en el Registro Público. Las escrituras y contratos de compra-venta si se registran dentro de los diez días siguientes a su autorización, producirán efectos contra tercero desde el día de su presentación al registro.'

"Además, en el criterio mencionado se consideró que el acreedor no puede considerarse un tercero para efectos de registro, ya que no tiene un derecho real sobre la cosa embargada, sino uno personal que originó el embargo, por lo que éste no puede ser oponible a quienes adquirieron el bien con anterioridad; empero, el artículo 3601 en el Código Civil en el Estado de Coahuila de Zaragoza dispone que los terceros, para los efectos del registro, son todos aquellos que tienen constituidos o inscritos derechos reales, gravámenes o embargos sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción conforme a los artículos 3592 y 3598 de ese código y, por tanto, sólo dichos terceros pueden invocar la falta de registro, cuando se les pretenda oponer un acto, contrato, resolución o documento, que debiéndose registrar no se inscribió, a efecto de que no les sea oponible ni los perjudique.

"Así, el criterio jurisprudencial transcrito con antelación no es aplicable al presente asunto, porque el artículo 3601 del Código Civil en el Estado de Coahuila de Zaragoza sí precisa quiénes deben considerarse terceros para los efectos del registro en el Registro Público, y ese concepto no lo comprende el Código Civil del Estado de Michoacán que fue materia de análisis en esa ejecutoria.

"Lo anterior permite justificar por qué en el caso en modo cobra aplicación la jurisprudencia clave VI.3o.C. J/61, de rubro: 'EMBARGO. ILEGALIDAD DEL CUANDO RECAE EN BIENES SALIDOS DEL PATRIMONIO DEL DEUDOR AUNQUE LA ESCRITURA NO ESTÉ INSCRITA A FAVOR DEL NUEVO DUEÑO.'; en los términos pretendidos por la ahora agraviada en sus capítulos de queja;

<sup>5</sup> Novena Época. Registro «digital»: 168141. Instancia: Primera Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, enero de 2009, materia civil, tesis 1a./J. 62/2008, página 250.

amén de que al derivar aquélla de un Tribunal Colegiado la misma no es vinculatoria para ese órgano jurisdiccional, de conformidad con lo estatuido en el artículo 217, párrafo tercero, de la Ley de Amparo.

"Por tanto, son infundados los capítulos de queja examinados.

"Por lo demás, también son infundados los diversos argumentos lógico jurídicos en los cuales la tercerista o tercera opositora, ahora quejosa, indica que carece de fundamentación y motivación que la Junta responsable haya citado en apoyo de sus decisión la supuesta resolución pronunciada por el Juzgado Segundo de Distrito en la Laguna, con residencia en esta ciudad, en el juicio de amparo indirecto expediente \*\*\*\*\*", porque, desde la perspectiva de la tercerista o tercera opositora, aquí agraviada, dicha Junta laboral en modo alguno explicó el porqué trajo a colación esa resolución, lo cual la coloca en estado de indefensión.

"Se afirma lo anterior, porque al margen de que en la resolución se contenga o no esa inconsistencia, lo definitivo es que es acertado el criterio central con base en el cual la Junta responsable decidió que era improcedente la acción de excluyente tercería de dominio, en los términos antes descritos en esta resolución.

"NOVENO.—**Denuncia de posible contradicción de tesis.** En virtud que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con residencia en esta ciudad, al decidir el diverso juicio de amparo directo expediente 580/2016 civil, en sesión pública ordinaria de diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, promovido por el quejoso \*\*\*\*\*", se le concedió la tutela constitucional que impetró, ello, al considerar, en lo esencial, que eran fundados los conceptos de violación propuestos relativos a que, aun en el supuesto de que el contrato de donación del inmueble cuya propiedad se defendió en el juicio de tercería excluyente de dominio incoada en el juicio natural por el tercerista o tercero opositor ahí quejoso, no se hubiese inscrito ante el Registro Público, debe tenerse como propietario respecto de la acreedora quirografaria, porque la inscripción es indispensable pero sólo cuando se plantea un conflicto entre derechos de igual categoría; por lo que, a criterio de ese tribunal homólogo, la omisión de tal inscripción no puede prevalecer frente al adquirente de un derecho real sobre el bien obtenido antes del embargo a la deudora; criterio éste, el cual es aparentemente discrepante con el sostenido al decidir el presente asunto por este órgano jurisdiccional, por tanto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 226 y 227, ambos en su fracción III, de la Ley de Amparo, este Tribunal Colegiado estima que se debe denunciar ante el Pleno del Octavo Circuito, la posible contradicción de tesis

existente entre el criterio sustentado por este Tribunal Colegiado al resolver el presente asunto y el sostenido por el mencionado órgano jurisdiccional, en el asunto de trato.

### "**Conclusión.**

"En mérito de lo anterior, dado que los precedentes conceptos de violación hechos valer por la tercerista o tercera opositora, aquí quejosa, resultaron infundados; lo que procede en la especie es negarle el amparo y la protección de la Justicia de la Unión que solicita.

"Por lo expuesto y fundado; con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 73, párrafo primero, 74, 75, párrafo primero, 77, 183, 192 y 217 de la Ley de Amparo; así como 35 y 37, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; se resuelve:

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la quejosa \*\*\*\*\* , en contra del acto que reclamó de la autoridad responsable, uno y otra, los cuales se hallan precisados en el resultando primero de esta resolución."

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 relevantes de las consideraciones en que se apoyaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, cuyos criterios fueron denunciados como contradictorios.

Lo anterior, con el propósito de dilucidar que los Tribunales Colegiados de Circuito, 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, independientemente de que las cuestiones fácticas no sean iguales.

En ese sentido se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P/J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120, cuyos rubro, texto y datos de publicación son los 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 DIS-

CREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las con-

tradiciones 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."

Del considerando que antecede se advierte que en el caso, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, ambos con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, se pronunciaron en torno a **si es indispensable la inscripción o no, ante el Registro Público de la Propiedad, de un bien inmueble transmitido por cualquier figura jurídica**, ya sea adjudicación, donación, compraventa, etcétera, bajo la legislación del Estado de Coahuila de Zaragoza, para que ésta pueda surtir efectos frente a terceros, y respecto a derechos de igual naturaleza o no, es decir, reales o personales.

Lo anterior es así, porque en ambos amparos directos se examinó **si era indispensable la inscripción ante el Registro Público de la Propiedad, de un bien inmueble transmitido por cualquier figura jurídica, para poder surtir efectos frente a terceros**, y respecto de derechos de igual naturaleza. Es por ello que, para resolver la presente contradicción de tesis, debe tenerse presente que **ambos Tribunales Colegiados de Circuito arribaron a conclusiones discrepantes**.

Pues, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, concedió la tutela constitucional que impetró **\*\*\*\*\***, al considerar, en lo esencial, que eran fundados los conceptos de violación propuestos relativos a que, aun en el supuesto de que el contrato de donación del inmueble cuya propiedad se defendió en el juicio de tercería excluyente de dominio incoada en el juicio natural por el tercerista o tercero opositor, ahí quejoso, no se hubiese inscrito ante el Registro Público, debe tenerse como propietario respecto de la acreedora quirografaria, porque la inscripción es indispensable pero sólo cuando se plantea un conflicto entre derechos de igual categoría.

Determinación que se apoyó en la jurisprudencia clave 3a./J. 22/94, sostenida por la otrora Tercera Sala del Más Alto Tribunal del País, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 80, agosto de 1994, Octava Época, página 21, cuyos rubro y texto dicen:

"EMBARGO, ES ILEGAL EL TRABADO EN BIENES SALIDOS DEL DOMINIO DEL DEUDOR, AUN CUANDO NO SE ENCUENTREN INSCRITOS EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD A NOMBRE DEL NUEVO ADQUI-

RENTE. (LEGISLACIÓN DE DURANGO SIMILAR A LA DEL DISTRITO FEDERAL). De conformidad con lo dispuesto en el código sustantivo civil del Estado de Durango, la falta de registro del documento traslativo de la propiedad ocasiona que el derecho respectivo no sea oponible frente a terceros. No obstante lo anterior, el acreedor quirografario no tiene un derecho real, ni poder directo e inmediato sobre la cosa; el embargo, aun cuando se encuentre registrado no puede ser oponible a quienes adquirieron con anterioridad la propiedad del bien. Luego entonces, dado que el mandamiento de ejecución debe recaer en bienes del deudor, es de establecerse que una vez demostrado fehacientemente que el bien ya no pertenecía al deudor, el embargo registrado sobre este bien con posterioridad al acto traslativo de la propiedad, es ilegal, por más que no se encuentre inscrito a nombre del nuevo propietario, de cuya omisión no puede prevalecerse el acreedor quirografario."

En tanto que el diverso Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, consideró estimar infundados los conceptos de violación hechos valer por la tercerista o tercera opositora, aquí agraviada, en su demanda de amparo con base a los artículos 3592, 3600, 3601 y 3603 del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, mismos que a continuación se transcriben:

**"Artículo 3592.** En el registro inmobiliario se inscribirán:

"I. Los títulos por los cuales se cree, declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga el dominio, la posesión originaria y los demás derechos reales sobre inmuebles. ..."

**"Artículo 3600.** Los documentos que conforme a este código deban registrarse y no se registren, sólo producirán efectos, por cuanto a los actos jurídicos que comprendan, entre quienes los otorguen; pero no podrán ser oponibles a tercero, el cual sí podrá aprovecharlos en cuanto le fueren favorables."

**"Artículo 3601.** Se entiende por terceros, para los efectos del registro, a todos aquellos que tengan constituidos o inscritos derechos reales, gravámenes o embargos sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción conforme a los artículos 3592 y 3598 de este código y, por tanto, sólo dichos terceros podrán invocar la falta de registro, cuando se les pretenda oponer un acto, contrato, resolución o documento, que debiéndose registrar no se inscribió, a efecto de que no les sea oponible ni los perjudique."

**"Artículo 3603.** La inscripción de los negocios y demás actos jurídicos en el Registro Público tiene efectos declarativos."

Por lo cual estima dicho tribunal que del contenido normativo de los dispositivos legales consultados se advierte, en lo sustancial, que si bien la inscripción de los actos jurídicos en el Registro Público tiene efectos declarativos, lo definitivo es que la consecuencia de que no se inscriba ante esa institución registral los documentos que conforme a ese código deban registrarse y no se registren, será que tan sólo produzca efectos entre quienes se otorgue, pero no puede ser oponible a tercero, quien sí puede aprovecharlo en cuanto le sea favorable, invocando la falta de registro cuando se le pretenda oponer un contrato que no se haya inscrito, para que no le sea oponible ni le perjudique.

De esta manera, **se actualiza la contradicción de tesis**, porque los Tribunales Colegiados de Circuito del conocimiento adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho.

QUINTO.—Este Pleno del Octavo Circuito considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en las consideraciones siguientes:

Dado que en la especie existe controversia en cuanto a **si es indispensable la inscripción ante el Registro Público de la Propiedad, de un bien inmueble transmitido por cualquier figura jurídica**, ya sea adjudicación, donación, compraventa, etcétera, bajo la legislación del Estado de Coahuila de Zaragoza, para que ésta pueda surtir efectos frente a terceros, independientemente de que se trate los derechos contendientes de distinta naturaleza, es decir, reales o personales.

En cuanto a ese tema, se estima pertinente tener presente lo considerado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis \*\*\*\*\* , pues, como se verá, con independencia de que se refiere a la legislación del Estado de Sonora, en ella se planteó una controversia similar a la que aquí se resuelve, en la que, incluso, se analiza lo relativo a derechos de distinta naturaleza, como son los reales y los personales.

Dicha ejecutoria, en lo conducente, es del siguiente tenor:

"QUINTO.—Estudio de fondo. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en esta resolución, el cual coincide con el sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con base en los razonamientos que a continuación se exponen.



"Dado que la presente contradicción de tesis tiene por objeto determinar la interpretación correcta de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora, en lo que se refiere a quien debe entenderse por 'tercero para efectos registrales', a continuación se transcriben los artículos relevantes de dicho ordenamiento:

"Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora

"Título primero

"Capítulo único

"Disposiciones generales

"(Reformado, B.O. 31 de diciembre de 2001)

"Artículo 1o. Las disposiciones de la presente ley, son de orden público y de interés social y tienen por objeto establecer:

"I. Las normas y principios básicos de acuerdo con los cuales se llevarán a cabo las funciones catastral y registral;

"II. Las disposiciones conforme a las cuales los Ayuntamientos podrán celebrar convenios con el Instituto Catastral y Registral del Estado de Sonora, para que éste se haga cargo de alguna o algunas de las actividades técnicas o servicios que aquéllos tienen a su cargo en materia de catastro, conforme a las disposiciones de la Ley de Gobierno y administración municipal;

"III. Las normas y lineamientos de carácter técnico para la formulación del inventario de los bienes inmuebles ubicados en los Municipios del Estado, tendientes a su identificación, registro y valuación;

"IV. Las bases para la organización, integración y funcionamiento del Sistema Estatal de Información Catastral;

"V. Las normas conforme a las cuales el Instituto Catastral y Registral del Estado de Sonora, proporcionará el servicio de dar publicidad a los actos jurídicos que precisan de ese requisito, para surtir efectos contra terceros;

"VI. Las bases y lineamientos para la publicidad de las declaraciones de situación patrimonial de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios, mismas que deberán inscribirse y registrarse en el Instituto Catastral y Registral del Estado para conocimiento y disposición públicos (sic).'

"(Reformado, B.O. 31 de diciembre de 2001)

"Artículo 3o. Para los efectos de esta ley y sus reglamentos, deberá entenderse por:

"...

"XIV. Registro: el Registro Público de la Propiedad en el Estado;

"XV. Terceros: todos aquellos que tengan constituidos derechos reales y gravámenes sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción; ...'

#### "Título cuarto

#### "Del Registro Público de la Propiedad

#### "Capítulo I

#### "De la función del Registro Público de la Propiedad

"Artículo 47. La función del Registro Público de la Propiedad consiste en proporcionar el servicio de dar publicidad a los actos jurídicos que conforme a la ley precisan de ese requisito, para surtir efectos contra terceros.

"(Adicionado, B.O. 14 de diciembre de 1998)

"Será también su función, dar publicidad a las declaraciones iniciales, finales y de actualización patrimonial de los servidores públicos, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios, que deban inscribirse y registrarse en el Instituto Catastral y Registral.'

#### "Capítulo II

"De los documentos registrables, del sistema registral y de los efectos del registro

"Artículo 48. Sólo se registrarán:

"I. Los testimonios de escrituras o actas notariales y otros documentos auténticos;

"II. Las resoluciones y providencias (sic) judiciales que consten de manera auténtica; y

"III. Los documentos privados que en esta forma fueren válidos con arreglo a la ley, siempre que al calce de los mismos obre la constancia de que

el notario público, el registrador, el corredor público, la autoridad municipal o el Juez del lugar, se cercioraron de la autenticidad de las firmas y ratificación del contenido por las partes. Dicha constancia deberá estar firmada por los mencionados funcionarios y llevar impreso el sello respectivo;

"(Adicionada, B.O. 14 de diciembre de 1998)

"IV. Los documentos en que consten las declaraciones iniciales y finales de la situación patrimonial de los servidores públicos del Estado y de los Municipios, así como sus actualizaciones, que de conformidad con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, del Estado y de los Municipios deban inscribirse y registrarse ante el Instituto Catastral y Registral del Estado que para tal efecto envíe la Secretaría de la Contraloría General del Estado. ...'

"Artículo 52. Los documentos que conforme a esta ley sean registrables y no se registren, sólo producirán efectos entre quienes los otorguen; pero no podrán producir efectos en perjuicio de tercero, el cual sí podrá aprovecharlos en cuanto le fueren favorables. ...'

"Artículo 54. La inscripción de los actos o contratos en el registro, tiene efectos declarativos; salvo los casos de excepción que señale esta ley y demás leyes aplicables.

"La inscripción no convalida los actos o contratos que sean nulos con arreglo a las leyes.'

"Artículo 55. No obstante lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo anterior, los actos o contratos que se otorguen o celebren por personas que en el registro aparezcan con derecho para ello, no se invalidarán, en cuanto a terceros de buena fe, una vez inscritos, aunque después se anule o resuelva el derecho del otorgante por algún vicio que no sea de carácter ilícito, o que su existencia no resulte de las constancias mismas del registro.

"Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los contratos gratuitos, ni a actos o contratos que se ejecuten u otorguen violando una ley prohibitiva o de interés público.

"Cuando se hubiere hecho alguna anotación en el registro respecto al carácter litigioso de los bienes, o porque se haya reclamado la nulidad del título del otorgante, el adquirente sí sufrirá las consecuencias de la nulidad, una vez declarada.'

"Artículo 56. Salvo prueba en contrario, se presume que el derecho registrado existe y que pertenece a su titular en la forma expresada en la ins-

cripción o anotación respectiva. De igual forma, se presume que el titular de una inscripción de posesión, tiene la posesión del inmueble inscrito.

"No podrá ejercitarse acción contradictoria del dominio de inmuebles, o de derechos reales sobre los mismos, o de otros derechos inscritos o anotados a favor de persona determinada, sin que previamente, o a la vez, se entable demanda de nulidad o cancelación de la inscripción en que conste dicho dominio o derecho.

"En caso de embargo precautorio, juicio ejecutivo o procedimiento de apremio contra bienes o derechos reales determinados, se sobreseerá todo procedimiento de apremio respecto de los mismos o de sus frutos, inmediatamente que conste en los autos, por manifestación auténtica del registrador correspondiente, que dichos bienes o derechos están inscritos a favor de persona distinta de aquella contra la cual se decretó el embargo o se siguió el procedimiento, a no ser que se hubiere dirigido contra ella la acción, como causahabiente del que aparece como dueño en el registro.'

"Artículo 57. Los derechos reales y, en general, cualquier gravamen o limitación de los mismos, para que surtan efectos contra terceros, deberán ser inscritos en el registro.

"Lo dispuesto en este artículo se aplicará también a los inmuebles que se comprendan en la hipoteca industrial, prevista por la Ley de Instituciones de Crédito y en los demás casos similares previstos en otras leyes. ...'

### "Capítulo III

#### "De la prelación registral

"Artículo 61. La preferencia entre derechos reales sobre un mismo inmueble y otros derechos o gravámenes, se determinará por la prioridad de su inscripción en el registro, cualquiera que sea la fecha de su constitución.

"Será preferente el derecho real adquirido con anterioridad a la fecha de una anotación preventiva, aun cuando su inscripción sea posterior, siempre que se dé el aviso que previene el artículo 64 de esta ley.

"Si la anotación preventiva se hiciera con posterioridad a la presentación del aviso preventivo, el derecho real motivo de éste será preferente, aun cuando tal aviso se hubiere dado extemporáneamente. ...'

"Artículo 64. Una vez que se firme una escritura en que se adquiera, transmita, modifique o extinga la propiedad o la posesión de bienes inmue-

bles, o en que se haga constar un crédito que tenga preferencia desde que se ha registrado, el fedatario o autoridad ante quien se otorgó, a petición de parte interesada, hará llegar al registro a más tardar el día hábil siguiente de la firma, un aviso por única vez, en el que conste la operación e inmueble de que se trate, así como la indicación de que se ha transmitido, modificado su dominio, o se ha constituido, transmitido, modificado o extinguido un derecho real sobre el mismo; los nombres de los interesados en la operación, el importe de la misma cuando corresponda, la fecha de la escritura y la de su firma, e indicación del antecedente registrar en que estuviera inscrita la propiedad en el registro. El registrador, con dicho aviso y sin cobro de derecho alguno, hará inmediatamente una anotación preventiva a la inscripción o inscripciones correspondientes. Si dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha en que se hubiere firmado la escritura, misma fecha que se consignará en el aviso a que se refiere este artículo, se presentará el testimonio respectivo, su inscripción surtirá efectos contra terceros desde la fecha de la anotación preventiva, la cual se citará en la inscripción definitiva. Si el testimonio se presenta después, su registro surtirá efectos desde la fecha de la presentación.

"Si el documento en que conste alguna de las operaciones que se mencionan en el párrafo anterior fuere privado, darán el aviso a que este artículo se refiere, los fedatarios y autoridades señalados en la fracción III del artículo 48 de este ordenamiento, y dicho aviso producirá los efectos que se indican en el párrafo anterior.

"La falta de avisos a que se refiere este artículo, hace responsable al que debe darlos de los daños y perjuicios que su omisión origine."

"Artículo 65. La inscripción definitiva de un derecho que haya sido inscrito preventivamente, surtirá sus efectos desde la fecha en que la inscripción preventiva los produjo."

#### "Capítulo IV

"De las personas que tienen derecho a solicitar el registro y de la calificación registral

"Artículo 66. La inscripción de documentos en el registro, puede pedirse por quien tenga interés legítimo en el derecho que se va a inscribir, por el fedatario que haya autorizado la escritura de que se trate, o por las autoridades judiciales o administrativas en la esfera de su competencia.

"Los interesados deberán presentar en todos los casos, los ejemplares que se requieran en razón del número de actos jurídicos que se contengan en

el documento materia de inscripción, y cuando se trate de documentos que impliquen la constitución, transmisión o modificación de la propiedad o posesión de bienes inmuebles rústicos o urbanos, el interesado deberá presentar, con los documentos, un plano o croquis de los bienes, con su respectiva localización.

"Los interesados, en todos los casos, deberán cumplir con los requisitos que establezcan esta ley, el reglamento respectivo y las demás disposiciones jurídicas aplicables.

"Practicada la inscripción, será devuelto al interesado el documento original correspondiente. Dicha inscripción contendrá: lugar, hora, día, mes, año, número, libro, sección, número de folios, sello y firma del registrador y demás datos del pago de derechos registrales.'

"Artículo 67. Para inscribir cualquier documento deberá constar el derecho, previamente inscrito, de la persona que otorgó aquél, o de la que vaya a resultar afectada por la inscripción, a no ser que se trate de una apertura de registro.'

"Artículo 68. Inscrito un documento, no podrá inscribirse otro de igual o anterior fecha que, refiriéndose al mismo inmueble o derecho real, se le oponga o sea incompatible.

"Si sólo se hubiere extendido el comprobante de presentación, tampoco podrá inscribirse otro documento de la clase antes expresada, mientras el asiento de presentación esté vigente.'

"De los preceptos transcritos, se advierte que la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial del Estado el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos tiene, entre otros objetos, el de regular el funcionamiento del Registro Público de la Propiedad del Estado y, en consecuencia, establecer las normas que determinan la publicidad de los actos jurídicos que precisan de ese requisito para surtir efectos contra terceros.

"Cabe precisar que en la fecha en que entraron en vigor las disposiciones de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora, que regulan al Registro Público de la Propiedad, se derogó el título relativo del Código Civil para el Estado de Sonora.

"En consecuencia, a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y tres, las normas legislativas que regulan al Registro Público de la

Propiedad en el Estado de Sonora están sólo contenidas en la ley objeto de estudio.

"De las disposiciones relativas se observa que, tal como lo sostuvo el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, la ley que nos ocupa define lo que debe entenderse por 'terceros' para efectos registrales, como 'todos aquellos que tengan constituidos derechos reales y gravámenes sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción'.

"Ahora bien, la *Enciclopedia Jurídica Mexicana*,(6) emitida por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, señala que el término 'gravamen' es un sinónimo de diferentes conceptos jurídicos en relación con las cargas u obligaciones que afectan a una persona o a un bien. En ese sentido, se habla de gravámenes reales como son las hipotecas, prendas y servidumbres, o de gravámenes personales.

"La misma enciclopedia(7) define al término 'embargo', como la afectación decretada por una autoridad competente sobre un bien o conjunto de bienes de propiedad privada, que tiene por objeto asegurar cautelarmente la eventual ejecución de una pretensión de condena que se plantea en juicio, o satisfacer directamente una pretensión ejecutiva.

"De conformidad con lo anterior, en lo que se refiere a los bienes, un gravamen representa una cierta afectación o limitación en el derecho que tiene una persona para usar, disfrutar o disponer del bien de que se trate.

"Lo que implica que un embargo constituye un gravamen; ya que se traduce en una situación de indisponibilidad de los bienes que asegura el cumplimiento de una obligación y, por tanto, limita la facultad del titular de un bien para disponer, disfrutar o usar del mismo, en virtud de un derecho correlativo a favor de otro sujeto individualmente determinado.

"Así lo consideró la Tercera Sala de este Alto Tribunal desde la Quinta Época, según se puede apreciar de la tesis siguiente:

"TERCERÍA EXCLUYENTE DE DOMINIO, NO PUEDE INTERPONERLA QUIEN CONSINTIÓ LA CONSTITUCIÓN DEL GRAVAMEN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).—El artículo 603 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, supletorio del Código de Comercio, establece que no es lícito interponer tercería excluyente de dominio a aquél que consintió en la constitución del gravamen o del derecho real en garantía de la obligación del

demandado. Ahora bien, el embargo constituye un gravamen porque implica una situación de indisponibilidad de los bienes que asegura pago del adeudo reclamado. Si una persona consiente expresamente el embargo sobre objetos de su propiedad para garantizar el adeudo de otra persona, no puede válidamente promover tercería excluyente de dominio respecto de esos bienes en contravención de lo dispuesto por la norma legal invocada, que acoge el principio jurídico conforme al cual nadie puede volverse contra sus propios actos. De adoptarse una tesis contraria se privaría al ejecutante de la oportunidad de asegurar su crédito mediante el embargo de otros bienes propiedad del demandado, pues se le obligaría a seguir el juicio por todos sus trámites para que, antes de la adjudicación, el tercero que consintió el gravamen separara sus bienes, con notoria violación del principio de probidad y buena fe que debe regir en el proceso.'(8)

"Lo anterior se corrobora, si se toma en cuenta la finalidad que persiguen los 'certificados de libertad de gravámenes' que expide el Registro Público de la Propiedad.

"Si el término gravamen se limitara a la existencia de derechos reales sobre un inmueble, el Registro Público de la Propiedad podría emitir un certificado de libertad de gravámenes, sólo atendiendo a la existencia o inexistencia de derechos reales inscritos, no estando obligado a reportar los embargos, o cualquier otro tipo de cargas o limitaciones que pesan sobre los mismos, y que hayan sido inscritos; lo cual impediría a los terceros tener conocimiento de la verdadera situación de los inmuebles, e incumpliría la función de publicidad que le ha sido atribuida al Registro Público de la Propiedad.

"Esta Primera Sala ha sostenido, reiteradamente, que el Registro Público de la Propiedad inmobiliaria tiene por objeto dar estabilidad, así como seguridad jurídica al derecho de propiedad sobre bienes inmuebles. Su función es dar a conocer la verdadera situación jurídica de un inmueble, tanto respecto del derecho de propiedad, como respecto de las cargas o derechos reales que pueda reportar el inmueble, con la finalidad de impedir fraudes en las enajenaciones y gravámenes sobre inmuebles. Sirve de apoyo la tesis de rubro: 'REGISTRO PÚBLICO, INSCRIPCIONES EN EL.'9

"De manera que para lograr dicho objetivo, y sobre todo 'para efectos registrales', es de suma importancia considerar que el Registro Público de la Propiedad está obligado, no sólo a inscribir, sino también a reportar, todo tipo de gravámenes que pesen sobre los inmuebles inscritos, ya sean reales o personales.



"Por tanto, para efectos registrales el término 'gravamen', incluye todo tipo de cargas, afectaciones o limitaciones que se hagan constar en el Registro Público de la Propiedad, independientemente de su naturaleza real o personal.

"En esa tesitura, cuando el artículo 3o. de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora establece que 'terceros' para efectos registrales son 'todos aquellos que tengan constituidos derechos reales y gravámenes sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción', dicho concepto incluye a los embargos.

"Lo anterior fue sostenido claramente en el dictamen presentado el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y dos, por la Primera Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la legislatura del Estado de Sonora, respecto de la iniciativa de ley que nos ocupa, en los términos siguientes:

"Por lo que respecta al Registro Público de la Propiedad, cabe decir que esta institución nace como un medio de seguridad del tráfico de derechos.

"...

"Es decir, el Registro Público viene a dar la voz de alerta de cómo en la práctica se encuentra un determinado inmueble y cuáles son los cambios a que está sujeto el mismo; también este órgano permite que se enteren todos los que en un momento dado, piensen intervenir en las diferentes transacciones con respecto de un bien inmueble.

"Robustecer la seguridad jurídica en el tráfico de inmuebles, constituye el fin primordial del Registro Público ...

"En cuanto al primer párrafo del artículo 61, se consideró que es necesario ampliar este precepto, en virtud de que aún existen opiniones encontradas tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, respecto de si el embargo que recae en inmuebles general (sic) derechos reales u otro tipo de derechos. Por tal motivo, a juicio de esta comisión resulta recomendable incluir en el texto del precepto invocado el término «gravamen», para incluir de este modo al embargo, independientemente de los derechos que nacen del mismo, evitándose así que no se corra el riesgo de que el titular de los derechos sobre el propio embargo, se excluya de los beneficios de la preferencia que previene el artículo comentado.'

"Lo anterior se desprende claramente del contenido de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora, si se toma en cuenta que el artículo en análisis establece que son terceros los titulares de derechos reales y de gravámenes.

"El *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española define a la letra 'y' como una conjunción copulativa para unir palabras o cláusulas en concepto afirmativo,(10) esto es, la 'y' es inclusiva, une o agrega diferentes elementos.

"Ahora bien, la conclusión alcanzada es consistente con el resto de los artículos de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora, relativos a la publicidad de los actos sujetos a inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

"En efecto, de los preceptos que fueron transcritos al inicio de este considerando, se obtienen las premisas siguientes:

"• Los actos jurídicos que deban registrarse y no se registren sólo producen efectos entre las partes, pero no producen efectos en perjuicio de tercero, quien si puede aprovecharlos en cuanto le sean favorables.

"• La inscripción de actos jurídicos en el Registro Público de la Propiedad tiene efectos declarativos, salvo los casos de excepción que señala la ley.

"• Los derechos reales, y en general, cualquier gravamen o limitación de los mismos,(11) deben inscribirse en el Registro Público de la Propiedad para surtir efectos contra terceros.

"• 'Terceros' son todos aquellos que tengan constituidos derechos reales y gravámenes sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción.

"• La preferencia entre derechos reales sobre un mismo inmueble y otros derechos o gravámenes, se determinará por la prioridad en su inscripción en el registro, cualquiera que sea la fecha de su constitución.

"• Será preferente el derecho real adquirido con anterioridad a la fecha de una anotación en el registro, siempre que se dé el aviso que previene el artículo 64 de la ley.

"• El artículo 64 de la ley regula la obligación por parte del fedatario o autoridad ante quien se firme la escritura en que se adquiera, transmita, mo-

difique o extinga la propiedad o posesión de bienes inmuebles, o se haga constar un crédito, de dar avisos preventivos al Registro Público de la Propiedad, en cuyo caso, el derecho de que se trate se tendrá por registrado desde la fecha del aviso preventivo.

"• La falta de avisos preventivos hace responsable al que debe darlos de los daños y perjuicios que su omisión origine.

"• Pueden solicitar la inscripción de un documento, tanto quien tenga interés legítimo en el derecho que se pretende inscribir, como los fedatarios y las autoridades ante quienes se hagan constar los actos de que se trate.

"Lo anterior, permite concluir que una interpretación sistemática y armónica de las disposiciones de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora, conduce a determinar que solamente aquellos actos jurídicos susceptibles de inscripción en el Registro Público de la Propiedad, que se hayan inscrito, son oponibles al titular de un embargo que sí se encuentre inscrito; puesto que la ley de que se trata es clara y reiterativa en establecer que la preferencia entre derechos reales y otros derechos y gravámenes se determina por su fecha de inscripción en el registro.

"Asimismo, tal como lo sostuvo el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, no es óbice a lo anterior, que la compraventa se perfeccione cuando hay acuerdo entre precio y cosa, porque la transmisión del derecho de propiedad con base en el contrato de compraventa no inscrito, no está sujeto a discusión. La propia ley en estudio reconoce que los actos objeto de inscripción, que no se inscriban surten efectos entre las partes; sin embargo, no surtirán efectos frente a terceros a falta de dicha inscripción.

"Tampoco es óbice a la conclusión alcanzada, el que este Alto Tribunal haya resuelto en diversas ocasiones que 'terceros para efectos registrales' sólo lo son los titulares de un derecho real adquirido del titular registral, cuando entra en controversia con otro derecho real anterior no inscrito,(12) puesto que dicho criterio lo desarrolló a partir de la interpretación de preceptos de leyes locales que no definen a quien debe tenerse por terceros para efectos registrales,(13) de manera que este Alto Tribunal optó por una interpretación restrictiva, protectora de los derechos reales, frente a los derechos personales.

"Sin embargo, esta Primera Sala estima que dicha interpretación no puede sostenerse en contra del texto expreso de la ley aplicable, que ya fue

analizado, lo cual se refuerza si se toma en cuenta que el artículo 2,819 del Código Civil para el Estado de Sonora, publicado en el Boletín Oficial del Estado el veinticuatro de agosto de mil novecientos cuarenta y nueve, establece: 'Por virtud del secuestro judicial se constituye un derecho real de garantía sobre los bienes objeto del embargo. ...'."

De las consideraciones de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis antes aludida y que dirimió una controversia similar a la que nos ocupa, sostuvo, esencialmente, lo siguiente:

- Los actos jurídicos que deban registrarse y no se registren sólo producen efectos entre las partes, pero no producen efectos en perjuicio de tercero, quien sí puede aprovecharlos en cuanto le sean favorables.

- La inscripción de actos jurídicos en el Registro Público de la Propiedad tiene efectos declarativos, salvo los casos de excepción que señala la ley.

- Los derechos reales, y en general, cualquier gravamen o limitación aunque derive de derechos personales, deben inscribirse en el Registro Público de la Propiedad para surtir efectos contra terceros.

- "Terceros" son todos aquellos que tengan constituidos derechos reales y gravámenes sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción.

- La preferencia entre derechos reales sobre un mismo inmueble y otros derechos o gravámenes, se determinará por la prioridad en su inscripción en el registro, cualquiera que sea la fecha de su constitución.

- Será preferente el derecho real adquirido con anterioridad a la fecha de una anotación en el registro, siempre que se dé el aviso que previene el artículo 64 de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora.

- El artículo 64 de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora regula la obligación por parte del fedatario o autoridad ante quien se firme la escritura en que se adquiera, transmita, modifique o extinga la propiedad o posesión de bienes inmuebles, o se haga constar un crédito, de dar avisos preventivos al Registro Público de la Propiedad, en cuyo caso, el derecho de que se trate se tendrá por registrado desde la fecha del aviso preventivo.

- La falta de avisos preventivos hace responsable al que debe darlos de los daños y perjuicios que su omisión origine.

- Pueden solicitar la inscripción de un documento, tanto quien tenga interés legítimo en el derecho que se pretende inscribir, como los fedatarios y las autoridades ante quienes se hagan constar los actos de que se trate.

Y concluyó que de la interpretación sistemática y armónica de los artículos 1o., 3o., fracciones XIV y XV, 47, 48, 52, 54, 55, 56, 57, 61, 64, 65, 66, 67 y 68 de la Ley Catastral y Registral del Estado de Sonora, solamente aquellos actos jurídicos susceptibles de inscripción en el Registro Público de la Propiedad, que se hayan inscrito, son oponibles al titular de un embargo, ya que la mencionada ley es clara en establecer que la preferencia se determinará por su fecha de inscripción en el registro, independientemente de la naturaleza de los derechos hechos valer, es decir, reales o personales siempre y cuando constituyan un gravamen.

Así también, hizo la aclaración que no era óbice que la compraventa se perfeccione cuando hay acuerdo entre precio y cosa, porque la transmisión del derecho de propiedad, con base en el contrato de compraventa no inscrito, no estaba sujeto a discusión, puesto que la propia ley catastral y registral mencionada, reconoce que los actos objeto de inscripción que no se inscriban sólo surten efectos entre las partes, pero no frente a terceros ante la falta de su inscripción.

De igual forma precisó que tampoco era óbice a su conclusión, que ese Alto Tribunal haya resuelto en diversas ocasiones que "terceros para efectos registrales", sólo lo son los titulares de un derecho real, adquirido del titular registral, cuando entra en controversia con otro derecho real anterior no inscrito, pues dijo que ese criterio se desarrolló a partir de la interpretación de preceptos de leyes locales que no definen a quién debe tenerse como terceros para efectos registrales, por lo que el Alto Tribunal optó por una interpretación restrictiva, protectora de los derechos reales, frente a los derechos personales.

Precisado lo anterior, cabe señalar que los artículos 3592, fracciones I y V, 3600, 3601 y 3603 del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza disponen lo siguiente:

**"Artículo 3592.** En el registro inmobiliario se inscribirán:

"I. Los títulos por los cuales se cree, declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga el dominio, la posesión originaria y los demás derechos reales sobre inmuebles.

"...

"V. Las resoluciones judiciales, administrativas, del trabajo o arbitrales, firmes, que produzcan alguno o algunos de los efectos mencionados en la fracción I."

**"Artículo 3600.** Los documentos que conforme a este código deban registrarse y no se registren, sólo producirán efectos, por cuanto a los actos jurídicos que comprendan, entre quienes los otorguen; pero no podrán ser oponibles a tercero, el cual sí podrá aprovecharlos en cuanto le fueren favorables."

**"Artículo 3601.** Se entiende por terceros, para los efectos del registro, a todos aquellos que tengan constituidos o inscritos derechos reales, gravámenes o embargos sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción conforme a los artículos 3592 y 3598 de este código y, por tanto, sólo dichos terceros podrán invocar la falta de registro, cuando se les pretenda oponer un acto, contrato, resolución o documento, que debiéndose registrar no se inscribió, a efecto de que no les sea oponible ni los perjudique."

**"Artículo 3603.** La inscripción de los negocios y demás actos jurídicos en el Registro Público tiene efectos declarativos."

Las disposiciones normativas anteriores establecen que se inscribirán en el registro inmobiliario, entre otros, los títulos por los que se cree, declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga el dominio, la posesión originaria y los demás derechos reales sobre inmuebles, así como las resoluciones judiciales, administrativas, del trabajo o arbitrales firmes, que produzcan alguno o algunos de los efectos anteriores; que los documentos que no se registren sólo producirán efectos por cuando a los actos jurídicos que comprendan, entre quien los otorguen, pero no podrán ser oponibles a terceros, el cual sí podrá aprovecharlos en cuanto le fueren favorables.

Y define como terceros, para los efectos del registro, a todos aquellos que tengan constituidos o inscritos derechos reales, gravámenes o embargos sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción.

Establecido lo anterior, para resolver la presente contradicción de tesis, es importante tener en cuenta las acotaciones finales que sostuvo la Primera Sala del Máximo Tribunal del País, al resolver la contradicción de tesis \*\*\*\*\* , en el sentido de que la transmisión del derecho de propiedad con base en un contrato de compraventa no inscrito en el Registro Público de la Propiedad, no estaba sujeto a discusión; lo que también sucede en la especie, puesto que tampoco está sujeto a discusión el derecho de propiedad a través de la donación o la adjudicación judicial realizada en los juicios en

los que se promovieron los amparos directos que motivaron las ejecutorias contendientes en esta contradicción de tesis.

Así también, que algunas legislaciones no definen a quién debe tenerse como terceros para efectos registrales; lo que en el Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, si se encuentra definido, porque en su artículo 3601 dispone que se entiende por terceros para los efectos del registro, a todos aquellos que tengan constituidos o inscritos derechos reales, gravámenes o embargos sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción conforme a los artículos 3592 y 3598 de la citada ley sustantiva; numerales que complementan que los terceros podrán invocar la falta de registro, cuando se les pretenda oponer un acto, contrato, resolución o documento, que debiéndose registrar no se haya inscrito, a efecto de que no les sea oponible ni los perjudique, independientemente del derecho que se aduzca tener, sea real o personal, bastando que constituya un gravamen.

Por tanto, al definir el código sustantivo civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que son terceros para efectos registrales, los titulares de un derecho real, gravámenes o embargos sobre bienes o derechos que sean objeto de inscripción ante el Registro Público de la Propiedad, y, que los documentos que no se registren, sólo producirán efectos por cuanto a los actos jurídicos que comprendan, entre quien los otorguen, pero no podrán ser oponibles a tercero, el cual, sí podrá aprovecharlos en cuanto le fueren favorables; no amerita distinta interpretación que la relativa a que los títulos por los que se cree, declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga el dominio, la posesión originaria y los demás derechos reales o personales sobre inmuebles, así como las resoluciones judiciales, administrativas, del trabajo o arbitrales firmes, que produzcan alguno o algunos de los efectos anteriores, para que surtan efectos frente a terceros, es necesario que se encuentren inscritos en el Registro Público de la Propiedad, siempre y cuando los bienes inmuebles se encuentren en el Estado de Coahuila de Zaragoza, para que les aplique dicha legislación.

Por otra parte, no se soslaya la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis **\*\*\*\*\***, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Octavo Circuito, actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa y Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, ambos del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, respectivamente, y que dio origen a la jurisprudencia 3a./J. 22/94, de rubro: "EMBARGO, ES ILEGAL EL TRABADO EN BIENES SALIDOS DEL DOMINIO DEL DEUDOR, AUN CUANDO NO SE ENCUENTREN INSCRITOS EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD A NOMBRE DEL NUEVO ADQUIRENTE. (LEGISLACIÓN DE DURANGO SIMILAR A LA DEL DISTRITO

FEDERAL)."; porque en la ejecutoria que resolvió la discrepancia de criterios, se precisó que no existía contradicción de tesis en lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en los amparos en revisión \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , que dieron origen a la jurisprudencia de rubro: "COMPRVENTA. PARA QUE SURTA EFECTOS FRENTE A TERCEROS EMBARGANTES, ES REQUISITO QUE SE ENCUENTRE INSCRITA EN EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD (LEGISLACIÓN ESTADO DE COAHUILA).", con el criterio del anterior Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, sustentado en el amparo en revisión \*\*\*\*\*.

Lo anterior, al existir diferencia en la regulación legislativa de los Estados de Coahuila de Zaragoza y de Durango, pues en el primero el numeral 2884 del Código Civil abrogado, sí señalaba quiénes son terceros para efectos registrales, aspecto que no fue contemplado en el artículo 2881 del ordenamiento sustantivo civil de Durango, y que sirvió de base al otrora Primer Tribunal Colegiado de Circuito (actual Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito), para sostener que, en esos casos, el contrato de compraventa no puede oponerse frente al tercero embargante por no haberse registrado con anterioridad a dicho embargo para que surtiera efectos contra terceros, siendo el embargante un tercero para los efectos del registro, de conformidad con la legislación Civil de Coahuila de Zaragoza.

La inexistencia de la contradicción de tesis planteada en este punto, se basa en las siguientes consideraciones:

"En cambio, debe precisarse que no existe contradicción de tesis en lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en los amparos en revisión \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , que dieron lugar a la formación de la jurisprudencia número VIII.1o. J/8, que bajo el rubro: 'COMPRVENTA. PARA QUE SURTA EFECTOS FRENTE A TERCEROS EMBARGANTES, ES REQUISITO QUE SE ENCUENTRE INSCRITA EN EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD (LEGISLACIÓN ESTADO DE COAHUILA).', aparece visible en las páginas 64 y 65 de la *Gaceta al Semanario Judicial de la Federación*, Número 55, correspondiente al mes de julio de mil novecientos noventa y dos; con el criterio del Segundo Tribunal Colegiado del mismo Circuito, sustentado en el amparo en revisión \*\*\*\*\*.

"Se afirma lo anterior, en virtud de que, si bien ambos tribunales al resolver en los amparos antes citados, si el embargo practicado con motivo de un crédito quirografario en bienes inmuebles salidos del patrimonio del deudor e inscrito en el Registro Público de la Propiedad con posterioridad a la celebración de la compraventa, es válido o no, frente a dicha transacción, arriba-



ron a conclusiones diversas, del análisis de estas ejecutorias se desprende que ello obedeció a que el Segundo Tribunal Colegiado examinó el tópico en comento a la luz del artículo 2881 del Código Civil del Estado de Durango, y el diverso órgano colegiado en relación con el artículo 2884 del código sustantivo civil de Durango, los cuales, dicen, por su orden:

"Artículo 2881. Los documentos que conforme a esta ley deben registrarse y no se registren, sólo producirán efectos entre quienes los otorguen; pero no producirán perjuicios a tercero, el cual sí podrá aprovecharlos en cuanto le fueren favorables."

"Artículo 2884. Los documentos que conforme a este código deban registrarse y no se registren, sólo producirán efectos, por cuanto a los actos jurídicos que comprendan, entre quienes los otorguen; pero no podrán ser oponibles a tercero, el cual sí podrá aprovecharlos en cuanto le fueren favorables."

"Se entiende por terceros, para los efectos del registro, a todos aquellos que tengan constituidos o inscritos derechos reales, gravámenes o embargos sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción conforme al artículo 2880 de este código y, por tanto, sólo dichos terceros podrán invocar la falta de registro, cuando se les pretenda oponer un acto, contrato, resolución o documento que debiéndose registrar, no se hizo así, a efecto de que no les sea oponible, ni los perjudique."

"De la transcripción precedente, se aprecia que la diferencia de los preceptos en que se apoyaron los Tribunales Colegiados en sus respectivas ejecutorias, estriba en que el numeral 2884 del Código Civil de Coahuila, sí señala quiénes son terceros para efectos registrales, aspecto no contemplado por el artículo 2881 del ordenamiento sustantivo civil de Durango, y que sirvió de base al Primer Tribunal Colegiado para sostener que en esos casos, el contrato de compraventa no puede oponerse frente al tercero embargante por no haberse registrado con anterioridad a dicho embargo para que surtiera efectos contra terceros, siendo el embargante un tercero para los efectos del registro, de conformidad con la legislación civil de Coahuila, de donde resulta la inexistencia de la contradicción de tesis planteada."

"Al respecto, es aplicable la tesis de esta Tercera Sala número LIV/91, visible en la página 48 del Tomo VII, correspondiente al mes de marzo (sic), Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubro y tenor literal dice: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO LOS CRITERIOS JURÍDICOS SE BASAN EN DISPOSICIONES LEGALES DISTINTAS.—Es inexis-

tente la contradicción de tesis cuando los Tribunales Colegiados examinan el mismo problema jurídico pero lo hacen fundándose e interpretando disposiciones legales distintas y no coincidentes, de tal suerte, que de lo sostenido por uno y otro tribunales no puede surgir contradicción, pues para ello será necesario que hubieran examinado el problema jurídico a la luz de un mismo dispositivo legal o de preceptos distintos pero que coincidan en cuanto a lo que establecen, y que hubieran sostenido criterios diversos ...'."

Tampoco son inadvertidas las diversas ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , y que dieron origen a las jurisprudencias 1a./J. 62/2008 y 1a./J. 73/2011, ambas de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "EMBARGO. ES ILEGAL EL TRABADO SOBRE UN INMUEBLE QUE ESTÁ FUERA DEL DOMINIO DEL DEUDOR, AUN CUANDO EL CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA DE FECHA CIERTA POR EL QUE SE TRANSMITIÓ NO ESTÉ INSCRITO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD A NOMBRE DEL NUEVO ADQUIRENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN)." y "COMPRAVENTA DE BIEN MUEBLE CON RESERVA DE DOMINIO. SI EL CONTRATO ES DE FECHA CIERTA, TIENE EFECTOS RESPECTO DE TERCEROS EMBARGANTES AUNQUE NO ESTÉ INSCRITO EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD (LEGISLACIONES FEDERAL Y DEL ESTADO DE JALISCO).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 95, pues en ellas, la Primera Sala del Máximo Tribunal del País estableció, en el primer criterio, que si bien es cierto, que la falta de registro del bien ocasiona que los derechos no sean oponibles a terceros, también lo es que el acreedor no puede considerarse un tercero para efectos de registro, ya que no tiene un derecho real sobre la cosa embargada, sino uno personal que originó el embargo, por lo que éste no puede ser oponible a quienes adquirieron el bien con anterioridad; y en el segundo criterio, que la concurrencia de derechos sobre un elemento determinado del patrimonio del deudor, que se resuelve atendiendo a los datos del Registro Público de la Propiedad, sólo puede tener lugar entre titulares de derechos reales.

Sin embargo, se refirió a legislaciones que no establecen o definen quiénes tienen el carácter de terceros para efectos del registro, toda vez que dichos criterios atienden al Código Civil Federal, al diverso Código Civil para el Estado de Jalisco derogado, y al Código Civil para el Estado de Michoacán, los cuales no definen lo que debe entenderse por terceros para efectos registrales, como sí lo define el Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, independientemente de la naturaleza de los derechos que se hagan valer, ya fueren reales o personales.

Además, que en la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis \*\*\*\*\*, se analizó si una cláusula con reserva de dominio, en un contrato de compraventa de un bien mueble (vehículo) no inscrito en el Registro Público de la Propiedad, puede o no surtir efectos contra el tercero embargante, el cual es acreedor del comprador con reserva de dominio, y en la que se resolvió que el tercero embargante no podía alegar en su favor la falta de inscripción de la reserva de dominio, ello, atendiendo que la propiedad en todo momento la conservó el vendedor del bien mueble.

SEXTO.—Por lo anteriormente expuesto, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

TÍTULOS POR LOS QUE SE MODIFICA LA POSESIÓN ORIGINARIA Y LOS DEMÁS DERECHOS REALES SOBRE INMUEBLES, ASÍ COMO RESOLUCIONES QUE PRODUZCAN ESOS EFECTOS. PARA QUE SURTAN EFECTOS FRENTE A TERCEROS, ES NECESARIO QUE SE INSCRIBAN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA). La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la validez y los efectos de los documentos no pueden quedar sujetos al requisito del registro porque éste carece de funciones constitutivas en nuestro derecho; sin embargo, los artículos 3601 y 3600 del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, establecen que son terceros para efectos registrales todos aquellos que tengan constituidos o inscritos derechos reales, gravámenes o embargos sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción ante el Registro Público de la Propiedad, y que los documentos que no se registren sólo producirán efectos por cuanto a los actos jurídicos que comprendan, entre quienes los otorguen, pero no podrán ser oponibles a un tercero, el cual sí podrá aprovecharlos en cuanto le fueren favorables; razón por la cual los títulos por los que se cree, declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga el dominio, la posesión originaria y los demás derechos reales sobre inmuebles, así como las resoluciones judiciales, administrativas, del trabajo o arbitrales firmes, que produzcan alguno o algunos de los efectos anteriores, para que surtan efectos frente a terceros es necesario que se encuentren inscritos en el Registro Público de la Propiedad, siempre y cuando los bienes inmuebles sujetos a controversia por los derechos en pugna se rijan por el Código Civil mencionado, con independencia de que se trate de derechos reales o personales.

Por lo expuesto y fundado, **SE RESUELVE:**

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Octavo Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de 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;** envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como a los demás Tribunales Colegiados del Octavo Circuito, para los efectos legales a que haya lugar; asimismo, remítase copia certificada de esta ejecutoria a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así, por unanimidad de seis votos lo resolvieron los Magistrados del Pleno del Octavo Circuito: **Arcelia de la Cruz Lugo**, presidenta del Pleno e integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito; **María Elena Recio Ruiz**, ponente e integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito; **Marco Antonio Arroyo Montero**, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito; **Miguel Negrete García**, integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, todos los anteriores con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza; **Santiago Gallardo Lerma**, integrante del Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito; y **Fernando Estrada Vásquez**, integrante del Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, ambos con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza. Ausente la Magistrada **Araceli Trinidad Delgado**, integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, por encontrarse de licencia médica.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información legalmente considerada como reservada, confidencial o datos personales.**

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

**TÍTULOS POR LOS QUE SE MODIFICA LA POSESIÓN ORIGINAL Y LOS DEMÁS DERECHOS REALES SOBRE INMUEBLES, ASÍ COMO RESOLUCIONES QUE PRODUZCAN ESOS EFECTOS. PARA QUE SURTAN EFECTOS FRENTE A TERCE-**

**ROS, ES NECESARIO QUE SE INSCRIBAN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA).**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la validez y los efectos de los documentos no pueden quedar sujetos al requisito del registro porque éste carece de funciones constitutivas en nuestro derecho; sin embargo, los artículos 3601 y 3600 del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, establecen que son terceros para efectos registrales todos aquellos que tengan constituidos o inscritos derechos reales, gravámenes o embargos sobre los bienes o derechos que sean objeto de inscripción ante el Registro Público de la Propiedad, y que los documentos que no se registren sólo producirán efectos por cuanto a los actos jurídicos que comprendan, entre quienes los otorguen, pero no podrán ser oponibles a un tercero, el cual sí podrá aprovecharlos en cuanto le fueren favorables; razón por la cual los títulos por los que se cree, declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga el dominio, la posesión originaria y los demás derechos reales sobre inmuebles, así como las resoluciones judiciales, administrativas, del trabajo o arbitrales firmes, que produzcan alguno o algunos de los efectos anteriores, para que surtan efectos frente a terceros es necesario que se encuentren inscritos en el Registro Público de la Propiedad, siempre y cuando los bienes inmuebles sujetos a controversia por los derechos en pugna se rijan por el Código Civil mencionado, con independencia de que se trate de derechos reales o personales.

PLENO DEL OCTAVO CIRCUITO.

**PC.VIII. J/8 C (10a.)**

Contradicción de tesis 3/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito. 13 de noviembre de 2018. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Arcelia de la Cruz Lugo, María Elena Recio Ruiz, Marco Antonio Arroyo Montero, Miguel Negrete García, Santiago Gallardo Lerma y Fernando Estrada Vásquez. Ausente: Araceli Trinidad Delgado. Ponente: María Elena Recio Ruiz. Secretario: Jesús Aarón Navarrete Martínez.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver el amparo directo 580/2016, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver el amparo directo 401/2017.

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





**EXCUSA DE UN INTEGRANTE DEL PLENO DE CIRCUITO PARA CONOCER DE UNA CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE CALIFICARSE DE PLANO CON BASE EN LAS CAUSALES DE IMPEDIMENTO PREVISTAS EN LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y, DE SER FUNDADA, LOS DEMÁS MAGISTRADOS DEBEN RESOLVERLA SIN NECESIDAD DE SUSTITUIR AL IMPEDIDO.**

La excusa planteada por un Magistrado integrante de un Pleno de Circuito debe resolverse de plano en la misma resolución de contradicción de tesis respecto de la que se plantee, en términos del artículo 55 de la Ley de Amparo y, para calificar el impedimento debe atenderse a las causales previstas en el artículo 146 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues una contradicción de tesis es un asunto que corresponde a un órgano del citado Poder pero no es un juicio de amparo, por lo que no es aplicable el artículo 51 de la Ley de Amparo; y de ser fundada la excusa, los demás integrantes del Pleno deben resolver la contradicción de tesis sin necesidad de sustituir al impedido, aplicando el artículo 56, primer párrafo, de la Ley de Amparo.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.  
**PC.I.A.3 K (10a.)**

Contradicción de tesis 1/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Tercero, Cuarto, Quinto, Noveno, Décimo, Décimo Segundo, Décimo Tercero, Décimo Séptimo, Décimo Octavo y Vigésimo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, así como el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Los Mochis, Sinaloa. 27 de noviembre de 2018. Mayoría de diez votos de los Magistrados Miguel de Jesús Alvarado Esquivel, Guillermo Arturo Medel García, Pablo Domínguez Peregrina, María Guadalupe Saucedo Zavala, Urbano Martínez Hernández, Gaspar Paulín Carmona, Irma Leticia Flores Díaz, Germán Eduardo Baltazar Robles, Guadalupe Ramírez Chávez y José Antonio García Guillén. Disidentes: Carlos Ronzon Sevilla, Rolando González Licon, Salvador González Baltierra, Sergio Urzúa Hernández, Jorge Arturo Camero Ocampo, Marco Antonio Cepeda Anaya, José Eduardo Alvarado Ramírez y María Guadalupe Molina

Covarrubias; no votaron Armando Cruz Espinosa (por haber formulado la excusa), Francisco García Sandoval y Guillermina Coutiño Mata. Impedido: Armando Cruz Espinosa. Ponente: Germán Eduardo Baltazar Robles. Secretaria: Patricia Rubio Marroquín.

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 1/2018, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis no constituye jurisprudencia pues no contiene el tema de fondo que se resolvió en la contradicción de tesis de la cual deriva.

La ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 1/2018, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas y en la página 1471 de esta *Gaceta*.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 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.

