

150 ANIVERSARIO  
Semnario Judicial  
de la Federacin



# GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870

DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 82  
TOMO I**

Enero de 2021

Pleno, Salas y Plenos de Circuito (1)



# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La compilación y formación editorial 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



# GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870

DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 82**  
**TOMO I**

Enero de 2021

Pleno, Salas y Plenos de Circuito (1)

## DIRECTORIO

Dirección General de la Coordinación  
de Compilación y Sistematización de Tesis

Dr. Ricardo Jesús Sepúlveda Iguíniz  
*Director General*

---

# SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministro Arturo Zaldívar  
*Presidente*

## **PRIMERA SALA**

Ministra Ana Margarita Ríos Farjat  
*Presidenta*

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá  
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena  
Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo  
Ministra Norma Lucía Piña Hernández

## **SEGUNDA SALA**

Ministra Yasmín Esquivel Mossa  
*Presidenta*

Ministro Luis María Aguilar Morales  
Ministro José Fernando Franco González Salas  
Ministro Javier Laynez Potisek  
Ministro Alberto Pérez Dayán



---

## CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

Ministro Arturo Zaldívar  
*Presidente*

Consejero Bernardo Bátiz Vázquez  
Consejero Jorge Antonio Cruz Ramos  
Consejera Eva Verónica de Gyvés Zárate  
Consejero Alejandro Sergio González Bernabé  
Consejero Sergio Javier Molina Martínez  
Consejera Loretta Ortiz Ahlf



---

TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**SALA SUPERIOR**

Magistrado José Luis Vargas Valdez  
*Presidente*

Magistrado Felipe A. Fuentes Barrera  
Magistrado Indalfer Infante Gonzales  
Magistrado Felipe de la Mata Pizaña  
Magistrada Janine M. Otálora Malassis  
Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón  
Magistrada Mónica A. Soto Fregoso



# CONTENIDO GENERAL



Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación .....	VII
Consejeros de la Judicatura Federal .....	IX
Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación .....	XI
Contenido .....	XVII
Advertencia .....	XIX
Épocas .....	XXV
Consejo de la Judicatura Federal	
Directorio de Plenos de Circuito .....	XXXI
Directorio de Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito .....	LVII

## ■ PRIMERA PARTE

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

### ■ Sección Primera

Jurisprudencia

#### ■ Subsección 2

Por contradicción de tesis .....

5

#### ■ Subsección 5

Ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad que contienen criterios vinculatorios, en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....

13

<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Sección Segunda</b> Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia</li> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Subsección 2</b> Ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad que no contienen criterios vinculatorios, en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....</li> </ul> </li> </ul>	425	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>SEGUNDA PARTE</b> Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación</li> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Sección Primera</b> Jurisprudencia</li> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Subsección 2</b> Por contradicción de tesis .....</li> </ul> </li> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Sección Segunda</b> Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia</li> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Subsección 2</b> Ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad .....</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>		495
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>TERCERA PARTE</b> Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación</li> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Sección Segunda</b> Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia</li> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Subsección 1</b> Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias .....</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>		661

## ■ CUARTA PARTE

Plenos de Circuito

### ■ Sección Primera

Jurisprudencia

#### ■ Subsección 2

Por contradicción de tesis ..... 673

## ■ QUINTA PARTE

Tribunales Colegiados de Circuito

### ■ Sección Primera

Jurisprudencia

#### ■ Subsección 1

Por reiteración..... 1227

### ■ Sección Segunda

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia ..... 1249

## ■ SEXTA PARTE

Normativa, Acuerdos Relevantes y Otros

### ■ Sección Primera

Suprema Corte de Justicia de la Nación

#### ■ Subsección 1

Pleno ..... 1381

#### ■ Subsección 3

Ministro Presidente ..... 1385

### ■ Sección Segunda

Consejo de la Judicatura Federal ..... 1413

## ■ NOVENA PARTE

### Índices

Índice General Alfabético de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas.....	1709
Índice de Ejecutorias .....	1725
Índice de Votos .....	1733
Índice de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales.....	1749
Índice de Normativa, Acuerdos Relevantes y Otros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación .....	1765
Índice de Normativa, Acuerdos Relevantes y Otros del Consejo de la Judicatura Federal.....	1767
Índice en Materia Constitucional.....	1769
Índice en Materia Penal .....	1771
Índice en Materia Administrativa.....	1773
Índice en Materia Civil.....	1779
Índice en Materia Laboral .....	1785
Índice en Materia Común.....	1789
Índice de Jurisprudencia por Contradicción .....	1795
Tabla General Temática de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas.....	1805
Índice de Ordenamientos .....	1815

## CONTENIDO



Mediante el Acuerdo General Número 9/2011, de 29 de agosto de 2011, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se determinó que la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación* iniciaría con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del 4 de octubre de 2011, de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acordaran los referidos órganos jurisdiccionales.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de abril de 2013, que entró en vigor el día 3 siguiente, se expidió la Ley de Amparo, en cuyo artículo 220 se prevé que en el *Semanario Judicial de la Federación* se publicarán las tesis que se reciban y se distribuirá en forma eficiente para facilitar su conocimiento.

En el Acuerdo General Número 16/2019, aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 28 de noviembre de 2019, se estableció que el *Semanario Judicial de la Federación* es un sistema digital de compilación, sistematización y difusión de las tesis jurisprudenciales y aisladas emitidas por los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación, así como de las ejecutorias y votos correspondientes, y que la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* se publicará de manera electrónica mensualmente y contendrá asimismo la normativa, acuerdos y demás información que se ordene publicar.

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

Cada tesis, ejecutoria, voto, acuerdo o normativa publicado en la *Gaceta* contiene una nota en la que se indican la fecha y hora de incorporación en el *Semanario*, así como las de su conocimiento público, con lo que se da certeza del momento en que se hace obligatoria, en su caso, la aplicación de aquéllas.

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

## ADVERTENCIA



En la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* se incluyen los índices general alfabético de tesis de jurisprudencia y aisladas, de ejecutorias, de votos, de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, de normativa, acuerdos relevantes y otros, por materia, de jurisprudencia por contradicción y de ordenamientos, ordenados alfabéticamente, así como una tabla general temática de tesis de jurisprudencia y aisladas. También se contienen dentro de su Séptima y Octava Partes, las sentencias relevantes dictadas por otros tribunales, previo acuerdo del Pleno o de alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como diversas cuya difusión estimen relevante.

Asimismo, se incluye el directorio de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los Magistrados integrantes de los Plenos de Circuito, además de las listas de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito que al mes de enero de 2021 integran los órganos jurisdiccionales federales, conforme a los avisos recibidos en la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis.

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

Las tesis correspondientes a la Décima Época se distinguen de las aprobadas durante la Novena Época del *Semanario*, con la adición al número de identificación de la referencia: "(10a.)". Respecto de las tesis aprobadas en los años

estadísticos posteriores, la numeración progresiva continuará relacionándose por el año en que son emitidas, con la referencia a la Época a la que pertenecen.

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

## I. PLENO Y SALAS

### a. TESIS JURISPRUDENCIALES

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

*Ejemplos:*

*P./J. 1/2021 (10a.)    1a./J. 1/2021 (10a.)    2a./J. 1/2021 (10a.)*

### b. TESIS AISLADAS

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

*Ejemplos:*

*P. I/2021 (10a.)    1a. I/2021 (10a.)    2a. I/2021 (10a.)*

## II. PLENOS DE CIRCUITO

### a. TESIS JURISPRUDENCIALES

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

En el caso del Pleno en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, se identificará con el número romano XXXIII.

*Ejemplos:*

*PC.III.P. J/1 K (10a.)*

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

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

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

### b. TESIS AISLADAS

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

- Las letras PC, que significan Pleno de Circuito;
- El Circuito expresado con número romano, seguido de un punto. En el caso del Pleno en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica,

mica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, se identificará con el número romano XXXIII;

- La sigla o siglas que expresen la materia del Pleno de Circuito, en caso de que éste sea especializado, seguidas de un punto cada una de ellas;

- El número secuencial que corresponda a la tesis en cuestión, señalado en cardinal, utilizando uno, dos o tres dígitos, según sea el caso, sin colocar ceros a la izquierda;

- La sigla o siglas que expresen la materia a la que corresponde la tesis, según sea constitucional (CS), común (K), penal (P), administrativa (A), civil (C) o laboral (L), y

- La referencia de que se trata de una tesis de la Décima Época.

*Ejemplo:*

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

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

### III. TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

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

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

## **a. TESIS JURISPRUDENCIALES**

El número de identificación de las tesis de jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, se inicia con un número romano que indica el Circuito, seguido de un punto, continúa con un número ordinal que identifica al Tribunal de dicho Circuito –cuando sea Tribunal Colegiado único, no se hará señalamiento alguno–; después, la letra inicial de la materia del Tribunal Colegiado de Circuito con un punto –sólo se aplica a Tribunales Colegiados especializados por materia–; luego se señala la letra J, que significa jurisprudencia, una diagonal y el número arábigo de la tesis correspondiente, así como la sigla o siglas que exprese la materia a la que corresponde la tesis, según sea constitucional (CS), común (K), penal (P), administrativa (A), civil (C) o laboral (L), para finalizar con la referencia a la Décima Época.

*Ejemplo:*

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

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

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

*Ejemplo:*

*(II Región)4o. J/1 A (10a.)*

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

## **b. TESIS AISLADAS**

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

- El Circuito se expresa con número romano seguido de un punto;

- El número del Tribunal Colegiado de Circuito se expresa en ordinal, seguido también de un punto;

- En caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito sea especializado en una o en dos materias, la sigla o siglas que expresen la materia, respectivamente, seguidas de un punto cada una de ellas;

- El número secuencial que corresponda a la tesis en cuestión, señalado en cardinal, utilizando uno, dos o tres dígitos, según sea el caso, sin colocar ceros a la izquierda;

- La sigla o las siglas que exprese la materia a la que corresponde la tesis, según sea constitucional (CS), común (K), penal (P), administrativa (A), civil (C) o laboral (L), y

- La referencia de que se trata de una tesis de la Décima Época.

*Ejemplo:*

*I. 1o.C. 1 K (10a.)*

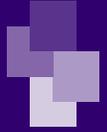
*Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (tesis común).*

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

*Ejemplo:*

*(VIII Región) 1o. 1 A (10a.)*

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



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

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

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

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

### **PRIMER PERIODO (JURISPRUDENCIA HISTÓRICA)**

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

### **SEGUNDO PERIODO (JURISPRUDENCIA APLICABLE)**

<b>QUINTA ÉPOCA</b>	Se integra por 132 tomos y cubre el periodo del 1o. de junio de 1917 al 30 de junio de 1957. Su ordenación se presenta en forma cronológica, además de que al final de cada tomo aparece publicado su índice.
<b>SEXTA ÉPOCA</b>	A partir de la publicación de las ejecutorias de julio de 1957, se introdujeron reformas sustanciales que motivaron la iniciación de la Sexta Época, la cual está integrada por 138 volúmenes numerados con cifras romanas y cubre el periodo del 1o. de julio de 1957 al 15 de diciembre de 1968. Los volúmenes se componen de cinco partes editadas en cuadernos por separado (Pleno y Salas Numerarias).

<p><b>SÉPTIMA ÉPOCA</b></p>	<p>Las reformas y adiciones a la Constitución Federal y a la Ley de Amparo, efectuadas en 1968, y que dieron competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para integrar jurisprudencia, así como para conocer de amparos directos, marcaron la terminación de la Sexta Época y el inicio de la Séptima, la cual se integra por 228 volúmenes identificados con cifras arábicas y abarcó del 1o. de enero de 1969 hasta el 14 de enero de 1988.</p> <p>Por lo general, los volúmenes están compuestos por siete partes y editados en cuadernos separados, correspondientes a Pleno, Salas (penal, administrativa, civil y laboral), Tribunales Colegiados y Sala Auxiliar.</p>
<p><b>OCTAVA ÉPOCA</b></p>	<p>La Octava Época principió el 15 de enero de 1988 y culminó el 3 de febrero de 1995.</p> <p>Está integrada por 15 tomos identificados con números romanos (hasta el Tomo VI la publicación fue semestral y a partir del Tomo VII se transformó en mensual) y por 86 <i>Gacetas</i> de publicación mensual, las cuales contenían las tesis jurisprudenciales emitidas por el Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito.</p>
<p><b>NOVENA ÉPOCA</b></p>	<p>Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 31 de diciembre de 1994, marcaron la terminación de la Octava Época y el inicio de la Novena el 4 de febrero de 1995. Esta Época culminó el 3 de octubre de 2011 y se integró por 34 tomos.</p> <p>En una sola obra se conjuntaron las publicaciones del <i>Semanario Judicial de la Federación y de su Gaceta</i>, cuya periodicidad es mensual.</p>
<p><b>DÉCIMA ÉPOCA</b></p>	<p>La entrada en vigor del Decreto publicado el 6 de junio de 2011 en el <i>Diario Oficial de la Federación</i>, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Decreto publicado en dicho medio oficial de difusión el 10 de junio de 2011, por el que se modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reformaron diversos artículos de la Ley Fundamental, en materia de derechos humanos, dieron lugar a la Décima Época del <i>Semanario Judicial de la Federación</i>, la cual inició con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del 4 de octubre de 2011, de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales.</p>



# 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>7°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>LILIA MÓNICA LÓPEZ BENÍTEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		JUAN JOSÉ OLVERA LÓPEZ
	2°		MARIO ARIEL ACEVEDO CEDILLO
	3°		MIGUEL ÁNGEL MEDÉCIGO RODRÍGUEZ
	4°		HÉCTOR LARA GONZÁLEZ
	5°		LORENA JOSEFINA PÉREZ ROMO
	6°		FERNANDO CÓRDOVA DEL VALLE
	7°		<b>LILIA MÓNICA LÓPEZ BENÍTEZ</b>
	8°		TAISSIA CRUZ PARCERO
	9°		RICARDO PAREDES CALDERÓN
	10°		CARLOS LÓPEZ CRUZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>12°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		JOEL CARRANCO ZÚÑIGA
	2°		ÓSCAR PALOMO CARRASCO
	3°		OSMAR ARMANDO CRUZ QUIROZ
	4°		JEAN CLAUDE TRON PETIT
	5°		MARCO ANTONIO BELLO SÁNCHEZ
	6°		FROYLÁN BORGES ARANDA
	7°		RICARDO OLVERA GARCÍA
	8°		MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO
	9°		SERGIO URZÚA HERNÁNDEZ
	10°		ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ
	11°		URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	<b>12°</b>		<b>JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN</b>
	13°		GASPAR PAULÍN CARMONA
	14°		EMMA GASPAR SANTANA
	15°		IRMA LETICIA FLORES DÍAZ
	16°		MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS
	17°		AMANDA ROBERTA GARCÍA GONZÁLEZ
	18°		JUAN CARLOS CRUZ RAZO
	19°		JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA
	20°		MARTHA LLAMILE ORTIZ BRENA
	21°		CARLOS ALBERTO ZERPA DURÁN
	22°		ROSA GONZÁLEZ VALDÉS
	23°		JORGE HIGUERA CORONA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>4°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		MARCO ANTONIO RODRÍGUEZ BARAJAS
	2°		ALEJANDRO VILLAGÓMEZ GORDILLO
	3°		VÍCTOR FRANCISCO MOTA CIENFUEGOS
	4°		<b>ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO</b>
	5°		WALTER ARELLANO HOBELSBERGER
	6°		ISMAEL HERNÁNDEZ FLORES
	7°		FERNANDO ALBERTO CASASOLA MENDOZA
	8°		ABRAHAM SERGIO MARCOS VALDÉS
	9°		GONZALO HERNÁNDEZ CERVANTES
	10°		VÍCTOR HUGO DÍAZ ARELLANO
	11°		FERNANDO RANGEL RAMÍREZ
	12°		ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ
	13°		JOSÉ RIGOBERTO DUEÑAS CALDERÓN
	14°		ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ
	15°		DANIEL HORACIO ESCUDERO CONTRERAS

**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)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	<b>13°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ MANUEL HERNÁNDEZ SALDAÑA</b>

**MAGISTRADOS INTEGRANTES**

<b>Ciudad de México</b>	1°		ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE
	2°		ELISA JIMÉNEZ AGUILAR
	3°		JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ
	4°		MARÍA EUGENIA GÓMEZ VILLANUEVA
	5°		ANTONIO REBOLLO TORRES
	6°		RAÚL VALERIO RAMÍREZ
	7°		JOEL DARÍO OJEDA ROMO
	8°		EDNA LORENA HERNÁNDEZ GRANADOS
	9°		MIGUEL ÁNGEL RAMOS PÉREZ
	10°		GILBERTO ROMERO GUZMÁN
	11°		HÉCTOR PÉREZ PÉREZ
	12°		SALVADOR HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ
	<b>13°</b>		<b>JOSÉ MANUEL HERNÁNDEZ SALDAÑA</b>
	14°		MIGUEL BONILLA LÓPEZ
	15°		JUAN MANUEL ALCÁNTARA MORENO
	16°		JUAN MANUEL VEGA TAPIA
	17°		ANDRÉS SÁNCHEZ BERNAL

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADO  
EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	1°	Presidenta	<b>ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Ciudad de México	1°		GILDARDO GALINZOGA ESPARZA
	1°		EUGENIO REYES CONTRERAS
	1°		<b>ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO</b>
	2°		PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ
	2°		URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	2°		RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	<b>JOSÉ NIEVES LUNA CASTRO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL</b>			
Toluca	1°		RUBÉN ARTURO SÁNCHEZ VALENCIA
	2°		<b>JOSÉ NIEVES LUNA CASTRO</b>
	3°		MARÍA ELENA LEGUÍZAMO FERRER
	4°		IRMA RIVERO ORTIZ
Nezahualcóyotl	1°		JOSÉ MANUEL TORRES ÁNGEL
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Naucalpan	4°	Presidente	<b>BERNARDINO CARMONA LEÓN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA</b>			
Naucalpan	1°		SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA
	2°		MÓNICA ALEJANDRA SOTO BUENO
	3°		DAVID CORTÉS MARTÍNEZ
	4°		<b>BERNARDINO CARMONA LEÓN</b>
Nezahualcóyotl	2°		MANUEL MUÑOZ BASTIDA

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	NOÉ ADONAI MARTÍNEZ BERMAN

**MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL**

Toluca	1°		WILLY EARL VEGA RAMÍREZ
	2°		<b>NOÉ ADONAI MARTÍNEZ BERMAN</b>
	3°		JUAN CARLOS RAMÍREZ GÓMORA
	4°		JAVIER CARDOSO CHÁVEZ
Nezahualcóyotl	1°		MÁXIMO ARIEL TORRES QUEVEDO

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	MIGUEL ÁNGEL ZELONKA VELA

**MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO**

Toluca	1°		ARTURO GARCÍA TORRES
	1°		ALEJANDRO SOSA ORTIZ
	1°		-----
	2°		MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
	2°		JOSÉ ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ
	2°		ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA
Nezahualcóyotl	2°		<b>MIGUEL ÁNGEL ZELONKA VELA</b>

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO,  
CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	3°	Presidente	ALBERTO DÍAZ DÍAZ

**MAGISTRADOS INTEGRANTES**

Zapopan	1°		SAMUEL MERAZ LARES
	2°		MANUEL AUGUSTO CASTRO LÓPEZ
	3°		<b>ALBERTO DÍAZ DÍAZ</b>
	4°		MANUEL CANO MÁYNEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO,  
CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	5°	Presidente	<b>JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Zapopan	1°		GLORIA AVECIA SOLANO
	2°		JORGE CRISTOBAL ARREDONDO GALLEGOS
	3°		CÉSAR THOMÉ GONZÁLEZ
	4°		LUCILA CASTELÁN RUEDA
	5°		<b>JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ</b>
	6°		MARIO ALBERTO DOMÍNGUEZ TREJO
	7°		CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	5°	Presidente	<b>VÍCTOR JÁUREGUI QUINTERO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Zapopan	1°		MARTHA LETICIA MURO ARELLANO
	2°		ALBERTO MIGUEL RUIZ MATÍAS
	3°		ÁLVARO OVALLE ÁLVAREZ
	4°		ALMA ROSA DÍAZ MORA
	5°		<b>VÍCTOR JÁUREGUI QUINTERO</b>
	6°		PEDRO CIPRÉS SALINAS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
Zapopan	5°	<b>Presidenta</b>	<b>GRISELDA GUADALUPE GUZMÁN LÓPEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Zapopan	1°		MARÍA ENRIQUETA FERNÁNDEZ HAGGAR
	2°		CECILIA PEÑA COVARRUBIAS
	3°		JOSÉ DE JESÚS QUESADA SÁNCHEZ
	4°		HÉCTOR LANDA RAZO
	5°		<b>GRISELDA GUADALUPE GUZMÁN LÓPEZ</b>
	6°		ARMANDO ERNESTO PÉREZ HURTADO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
Monterrey	2°	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ ROBERTO CANTÚ TREVIÑO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Monterrey	1°		JUAN MANUEL RODRÍGUEZ GÁMEZ
	1°		-----
	1°		JOSÉ HERIBERTO HERNÁNDEZ GARCÍA
	2°		JESÚS MARÍA FLORES CÁRDENAS
	2°		FELISA DÍAZ ORDAZ VERA
	2°		<b>JOSÉ ROBERTO CANTÚ TREVIÑO</b>

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	2°	Presidente	<b>PEDRO DANIEL ZAMORA BARRÓN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Monterrey	1°		ROGELIO CEPEDA TREVIÑO
	2°		<b>PEDRO DANIEL ZAMORA BARRÓN</b>
	3°		JORGE MEZA PÉREZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	3°	Presidente	<b>FRANCISCO EDUARDO FLORES SÁNCHEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Monterrey	1°		ÉDGAR GAYTÁN GALVÁN
	2°		JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS
	3°		<b>FRANCISCO EDUARDO FLORES SÁNCHEZ</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)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	4°	Presidente	<b>LUIS ALFONSO HERNÁNDEZ NÚÑEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Monterrey	1°		SERGIO GARCÍA MÉNDEZ
	2°		ARCELIA DE LA CRUZ LUGO
	3°		GUILLERMO ERIK SILVA GONZÁLEZ
	4°		<b>LUIS ALFONSO HERNÁNDEZ NÚÑEZ</b>

**INTEGRACIONES DE LOS PLENOS DEL QUINTO CIRCUITO,  
CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO, SONORA  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Hermosillo</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>DAVID SOLÍS PÉREZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Hermosillo</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	GABRIEL ALEJANDRO PALOMARES ACOSTA
	2°	PENAL Y ADMVA.	ÓSCAR JAVIER SÁNCHEZ MARTÍNEZ
	3°	PENAL Y ADMVA.	LUIS FERNANDO ZÚÑIGA PADILLA
	1°	CIVIL Y TBJO.	MARIO PEDROZA CARBAJAL
	2°	CIVIL Y TBJO.	<b>DAVID SOLÍS PÉREZ</b>
	3°	CIVIL Y TBJO.	JOSÉ MANUEL BLANCO QUIHUIS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,  
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ARMANDO MATA MORALES</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	1°		GABRIEL ALEJANDRO ZÚÑIGA ROMERO
	2°		CARLA ISSELIN TALAVERA
	3°		<b>ARMANDO MATA MORALES</b>

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,  
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	2°	Presidente	<b>ENRIQUE CABAÑAS RODRÍGUEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
San Andrés Cholula	1°		DIÓGENES CRUZ FIGUEROA
	2°		<b>ENRIQUE CABAÑAS RODRÍGUEZ</b>
	3°		MIGUEL ÁNGEL RAMÍREZ GONZÁLEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,  
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	2°	Presidenta	<b>EMMA HERLINDA VILLAGÓMEZ ORDÓÑEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
San Andrés Cholula	1°		ROSA MARÍA TEMPLADOR VIDRIO
	2°		<b>EMMA HERLINDA VILLAGÓMEZ ORDÓÑEZ</b>
	3°		GABRIELA ESPERANZA ALQUICIRA SÁNCHEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,  
CON RESIDENCIA EN PUEBLA, PUEBLA  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Puebla	2°	Presidente	<b>FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Puebla	1°		GLORIA GARCÍA REYES
	1°		LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA
	1°		SAMUEL ALVARADO ECHAVARRÍA
	2°		<b>FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ</b>
	2°		MIGUEL MENDOZA MONTES
	2°		JOSÉ YBRAÍN HERNÁNDEZ LIMA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO,  
CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Boca del Río</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Boca del Río</b>	1°		MARTÍN SOTO ORTIZ
	1°		SALVADOR CASTILLO GARRIDO
	1°		VICENTE MARICHE DE LA GARZA
	2°		ANTONIO SOTO MARTÍNEZ
	2°		<b>JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA</b>

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Boca del Río</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Boca del Río</b>	1°		-----
	1°		ELIEL ENEDINO FITTA GARCÍA
	1°		LUIS GARCÍA SEDAS
	2°		ROBERTO CASTILLO GARRIDO
	2°		<b>ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA</b>
	2°		VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Xalapa	2°	Presidente	<b>JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA</b>

**MAGISTRADOS INTEGRANTES**

<b>Xalapa</b>	1°		JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO
	1°		CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ
	1°		ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN
	2°		<b>JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA</b>
	2°		-----
	2°		ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Xalapa	1°	Presidente	<b>MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY</b>

**MAGISTRADOS INTEGRANTES**

<b>Xalapa</b>	1°		MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS
	1°		MARÍA CRISTINA PARDO VIZCAÍNO
	1°		<b>MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY</b>
	2°		JORGE ALBERTO GONZÁLEZ ÁLVAREZ
	2°		JUAN CARLOS MORENO CORREA
	2°		JORGE TOSS CAPISTRÁN

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL OCTAVO CIRCUITO,  
CON RESIDENCIA EN TORREÓN Y SALTILLO, COAHUILA  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Torreón</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente PENAL Y ADMVA.</b>	<b>ENRIQUE TORRES SEGURA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Torreón</b>	<b>1°</b>	PENAL Y ADMVA.	<b>ENRIQUE TORRES SEGURA</b>
	<b>2°</b>	PENAL Y ADMVA.	RICARDO SAMANIEGO RAMÍREZ
	<b>3°</b>	PENAL Y ADMVA.	HÉCTOR FLORES GUERRERO
	<b>1°</b>	CIVIL Y TBJO.	FRANCISCO SALDAÑA ARRAMBIDE
	<b>2°</b>	CIVIL Y TBJO.	MARÍA ELENA RECIO RUIZ
<b>Saltillo</b>		PENAL Y TBJO.	SANTIAGO GALLARDO LERMA
		ADMVA. Y CIVIL	JUAN MANUEL ROCHÍN GUEVARA

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

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>S.L.P.</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>RENÉ RUBIO ESCOBAR</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>S.L.P.</b>	<b>1°</b>		DALILA QUERO JUÁREZ
	<b>1°</b>		JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO
	<b>1°</b>		EDGAR HUMBERTO MUÑOZ GRAJALES
	<b>2°</b>		ALFONSO SOTO MARTÍNEZ
	<b>2°</b>		GUILLERMO ESPARZA ALFARO
	<b>2°</b>		<b>RENÉ RUBIO ESCOBAR</b>

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN VILLAHERMOSA  
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Villahermosa		<b>Presidente CIVIL</b>	<b>ROBERTO ALEJANDRO NAVARRO SUÁREZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Villahermosa		PENAL	JESÚS ALBERTO ÁVILA GARAVITO
		ADMVA.	JOSÉ LUIS LEGORRETA GARIBAY
		CIVIL	<b>ROBERTO ALEJANDRO NAVARRO SUÁREZ</b>
	1°	TBJO.	DOMINGO ROMERO MORALES
	2°	TBJO.	JORGE FARRERA VILLALOBOS
Coatzacoalcos	1°		IVÁN GABRIEL ROMERO FIGUEROA
	2°		ALFREDO CID GARCÍA

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO PRIMER  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Morelia	2°	<b>Presidente CIVIL</b>	<b>JUAN GARCÍA OROZCO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Morelia		PENAL	JOSÉ VALLE HERNÁNDEZ
	1°	ADMVA. Y TBJO.	JAIME URIEL TORRES HERNÁNDEZ
	2°	ADMVA. Y TBJO.	MARIO ÓSCAR LUGO RAMÍREZ
	3°	ADMVA. Y TBJO.	NOÉ HERRERA PEREA
	1°	CIVIL	ULISES TORRES BALTAZAR
	2°	CIVIL	<b>JUAN GARCÍA OROZCO</b>

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEGUNDO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MAZATLÁN, SINALOA  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Mazatlán</b>	<b>2º</b>	<b>Presidente</b>	<b>JORGE PÉREZ CERÓN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Mazatlán</b>	1º		MARIO GALINDO ARIZMENDI
	1º		MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ TORRES
	1º		JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ
	2º		ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ
	2º		JESÚS ENRIQUE FLORES GONZÁLEZ
	2º		<b>JORGE PÉREZ CERÓN</b>

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

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Bartolo Coyotepec</b>	<b>2º</b>	<b>Presidente</b>	<b>JAIME ALLIER CAMPUZANO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Bartolo Coyotepec</b>	1º		ENRIQUE MARTÍNEZ GUZMÁN
	1º		DAVID GUSTAVO LEÓN HERNÁNDEZ
	1º		LINO CAMACHO FUENTES
	2º		JORGE VALENCIA MÉNDEZ
	2º		<b>JAIME ALLIER CAMPUZANO</b>
	2º		DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Bartolo Coyotepec	2°	Presidente	<b>ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
San Bartolo Coyotepec	1°		ADRIANA ALEJANDRA RAMOS LEÓN
	1°		MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ
	1°		RICARDO ROMERO VÁZQUEZ
Oaxaca	2°		<b>ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ</b>
	2°		-----
	2°		LUZ IDALIA OSORIO ROJAS

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mérida		Presidente PENAL Y ADMVA.	<b>JORGE ENRIQUE EDEN WYNTER GARCÍA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Mérida		PENAL Y ADMVA.	<b>JORGE ENRIQUE EDEN WYNTER GARCÍA</b>
		CIVIL Y ADMVA.	GABRIEL ALFONSO AYALA QUIÑONES
		TBJO. Y ADMVA.	RAQUEL FLORES GARCÍA

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO QUINTO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MEXICALI, BAJA CALIFORNIA  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mexicali	3°	Presidente	<b>GUSTAVO GALLEGOS MORALES</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Mexicali	1°		JORGE ALBERTO GARZA CHÁVEZ
	2°		BLANCA EVELIA PARRA MEZA
	3°		<b>GUSTAVO GALLEGOS MORALES</b>
	4°		SUSANA MAGDALENA GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
	5°		ADÁN GILBERTO VILLARREAL CASTRO
	6°		ALEJANDRO GRACIA GÓMEZ
Tijuana	1°		ROSA EUGENIA GÓMEZ TELLO FOSADO
	2°		MARÍA ELIZABETH ACEVEDO GAXIOLA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	<b>RICARDO GARDUÑO PASTEN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Guanajuato	1°		ALBERTO AUGUSTO DE LA ROSA BARÁIBAR
	1°		ROBERTO HOYOS APONTE
	1°		JORGE LUIS MEJÍA PEREA
	2°		ALBERTO EMILIO CARMONA
	2°		ARTURO RAFAEL SEGURA MADUEÑO
	2°		<b>RICARDO GARDUÑO PASTEN</b>

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	<b>ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN</b>
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO
	1°		ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO
	1°		-----
	2°		<b>ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN</b>
	2°		ARTURO HERNÁNDEZ TORRES
	2°		JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	<b>J. GUADALUPE BUSTAMANTE GUERRERO</b>
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		ROBERTO SUÁREZ MUÑOZ
	2°		<b>J. GUADALUPE BUSTAMANTE GUERRERO</b>
	3°		JOSÉ GUILLERMO ZÁRATE GRANADOS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	<b>CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Guanajuato	1°		FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ
	1°		ERUBIEL ERNESTO GUTIÉRREZ CASTILLO
	1°		GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ
	2°		ÁNGEL MICHEL SÁNCHEZ
	2°		<b>CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ</b>
	2°		SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO SÉPTIMO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CHIHUAHUA Y CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA  
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Chihuahua	2°	Presidente CIVIL Y TBJO.	<b>CUAUHTÉMOC CUÉLLAR DE LUNA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Chihuahua	1°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ MARTÍN HERNÁNDEZ SIMENTAL
	2°	PENAL Y ADMVA.	REFUGIO NOEL MONTOYA MORENO
	1°	CIVIL Y TBJO.	MARÍA DEL CARMEN CORDERO MARTÍNEZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	<b>CUAUHTÉMOC CUÉLLAR DE LUNA</b>
	3°	CIVIL Y TBJO.	JUAN CARLOS ZAMORA TEJEDA
Cd. Juárez	1°		MARÍA TERESA ZAMBRANO CALERO
	2°		JOSÉ ELÍAS GALLEGOS BENÍTEZ

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO OCTAVO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cuernavaca</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>GUILLERMO DEL CASTILLO VÉLEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cuernavaca</b>	<b>1°</b>		<b>GUILLERMO DEL CASTILLO VÉLEZ</b>
	<b>2°</b>		JUAN JOSÉ FRANCO LUNA
	<b>3°</b>		NICOLÁS NAZAR SEVILLA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO OCTAVO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cuernavaca</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cuernavaca</b>	<b>1°</b>		EVERARDO ORBE DE LA O
	<b>1°</b>		<b>JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ</b>
	<b>1°</b>		EDGAR GENARO CEDILLO VELÁZQUEZ
	<b>2°</b>		RICARDO RAMÍREZ ALVARADO
	<b>2°</b>		RANULFO CASTILLO MENDOZA
	<b>2°</b>		ENRIQUE MAGAÑA DÍAZ

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO NOVENO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD VICTORIA Y REYNOSA, TAMAULIPAS  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Reynosa	1°	Presidente	<b>MAURICIO FERNÁNDEZ DE LA MORA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Cd. Victoria	1°	PENAL Y TBJO.	JORGE HOLDER GÓMEZ
	2°	PENAL Y TBJO.	JAVIER LOYOLA ZOSA
	1°	ADMVA. Y CIVIL	GUILLERMO CUAUTLE VARGAS
	2°	ADMVA. Y CIVIL	JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ
Reynosa	1°		<b>MAURICIO FERNÁNDEZ DE LA MORA</b>
	2°		OSVALDO LÓPEZ GARCÍA

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS  
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS EN MATERIAS PENAL Y CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Tuxtla Gtz.	1°	Presidente	<b>FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Tuxtla Gtz.	1°		<b>FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ</b>
	1°		JORGE MASON CAL Y MAYOR
	2°		DANIEL SÁNCHEZ MONTALVO
	2°		-----
	2°		-----
	2°		-----

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO PRIMER  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ACAPULCO Y CHILPANCINGO, GUERRERO  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Chilpancingo	2°	<b>Presidente CIVIL Y TBJO.</b>	<b>FERNANDO RODRÍGUEZ ESCÁRCEGA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Acapulco	1°	PENAL Y ADMVA.	XÓCHITL GUIDO GUZMÁN
	2°	PENAL Y ADMVA.	OTHÓN MANUEL RÍOS FLORES
Chilpancingo	1°	CIVIL Y TBJO.	JAVIER LEONEL SANTIAGO MARTÍNEZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	<b>FERNANDO RODRÍGUEZ ESCÁRCEGA</b>
	3°	CIVIL Y TBJO.	JERÓNIMO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN QUERÉTARO, QUERÉTARO  
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Querétaro	2°	<b>Presidente ADMVA. Y CIVIL</b>	<b>JOSÉ LUIS MENDOZA PÉREZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Querétaro		PENAL Y ADMVA.	LUIS ALMAZÁN BARRERA
	1°	ADMVA. Y CIVIL	LETICIA MORALES GARCÍA
	2°	ADMVA. Y CIVIL	<b>JOSÉ LUIS MENDOZA PÉREZ</b>
	3°	ADMVA. Y CIVIL	J. GUADALUPE TAFOYA HERNÁNDEZ
		ADMVA. Y TBJO.	MARIO ALBERTO ADAME NAVA

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO TERCER  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZACATECAS, ZACATECAS  
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Zacatecas</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>FRANCISCO OLMOS AVILÉS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Zacatecas</b>	1°		EMILIANO LÓPEZ PEDRAZA
	1°		EDUARDO ANTONIO LOREDO MORELEÓN
	1°		PEDRO GUILLERMO SILLER GONZÁLEZ PICO
	2°		CARLOS ARTURO GONZÁLEZ ZÁRATE
	2°		<b>FRANCISCO OLMOS AVILÉS</b>

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CUARTO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TEPIC, NAYARIT  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Tepic</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Tepic</b>	1°		RAMÓN MEDINA DE LA TORRE
	1°		-----
	1°		ENRIQUE ZAYAS ROLDÁN
	2°		<b>CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ</b>
	2°		-----
	2°		FERNANDO ROCHÍN GARCÍA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO QUINTO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN DURANGO, DURANGO  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A)	
Durango	2°	Presidente	<b>HÉCTOR MARTÍN RUIZ PALMA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Durango	1°		LEOPOLDO HERNÁNDEZ CARRILLO
	2°		<b>HÉCTOR MARTÍN RUIZ PALMA</b>
	3°		ÓSCAR MAURICIO MAYCOTT MORALES
	4°		GERARDO TORRES GARCÍA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CANCÚN, QUINTANA ROO  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cancún	3°	Presidenta	<b>SELINA HAIDÉ AVANTE JUÁREZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Cancún	1°		LAURA GRANADOS GUERRERO
	2°		MARÍA ADRIANA BARRERA BARRANCO
	3°		<b>SELINA HAIDÉ AVANTE JUÁREZ</b>

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO OCTAVO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN APIZACO, TLAXCALA  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Apizaco	2°	Presidente	<b>JESÚS DÍAZ GUERRERO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Apizaco	1°		NICOLÁS CASTILLO MARTÍNEZ
	1°		JESÚS EDUARDO HERNÁNDEZ FONSECA
	1°		EDUARDO IVÁN ORTIZ GORBEA
	2°		JOSÉ MANUEL VÉLEZ BARAJAS
	2°		<b>JESÚS DÍAZ GUERRERO</b>
	2°		MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO  
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PACHUCA, HIDALGO  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A)</b>	
<b>Pachuca</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ANÍBAL LAFRAGUA CONTRERAS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Pachuca</b>	1°		FÉLIX ROGELIO GARCÍA HERNÁNDEZ
	2°		<b>ANÍBAL LAFRAGUA CONTRERAS</b>
	3°		PEDRO GÁMIZ SUÁREZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO,  
CON RESIDENCIA EN AGUASCALIENTES, AGUASCALIENTES  
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Aguascalientes</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>GUILLERMO TAFOYA HERNÁNDEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Aguascalientes</b>	1°		CARLOS MANUEL APONTE SOSA
	2°		<b>GUILLERMO TAFOYA HERNÁNDEZ</b>
	3°		YOLANDA ISLAS HERNÁNDEZ
	4°		DAVID PÉREZ CHÁVEZ

# DIRECTORIO DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO



## Tribunales Colegiados de Circuito

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

Mgdo. Horacio Armando Hernández Orozco  
Mgdo. Juan José Olvera López  
Mgdo. Francisco Javier Sarabia Ascencio

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

Mgdo. Mario Ariel Acevedo Cedillo  
Mgdo. Alejandro Gómez Sánchez

### **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**

Mgdo. Héctor Lara González  
Mgdo. Carlos Enrique Rueda Dávila

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

Mgdo. Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero  
Mgdo. Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz  
Mgda. Lorena Josefina Pérez Romo

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

Mgdo. Fernando Córdova del Valle  
Mgdo. Óscar Espinosa Durán

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

Mgda. Lilia Mónica López Benítez  
Mgdo. Miguel Enrique Sánchez Frías  
Mgda. Antonia Herlinda Velasco Villavicencio

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

Mgda. Elisa Macrina Álvarez Castro  
Mgda. Taissia Cruz Parcero

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

Mgda. Emma Meza Fonseca  
Mgdo. Ricardo Paredes Calderón

**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

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

Mgdo. Arturo Iturbe Rivas  
Mgdo. Óscar Palomo Carrasco  
Mgdo. Humberto Suárez Camacho

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

Mgda. Alma Delia Aguilar Chávez Nava  
Mgdo. Miguel de Jesús Alvarado Esquivel  
Mgdo. Osmar Armando Cruz Quiroz

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

Mgdo. José Patricio González-Loyola Pérez  
Mgdo. Jean Claude André 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. Antonio Campuzano Rodríguez  
Mgdo. Carlos Ronzon Sevilla

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

Mgdo. Francisco García Sandoval  
Mgdo. Ricardo Olvera García

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

Mgda. María del Pilar Bolaños Rebollo  
Mgda. Adriana Leticia Campuzano Gallegos  
Mgdo. Marco Antonio Cepeda Anaya

**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. Óscar Fernando Hernández Bautista

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

Mgdo. José Luis Cruz Álvarez  
Mgdo. Fernando Andrés Ortiz Cruz

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

Mgdo. Óscar Germán Cendejas Gleason  
Mgdo. José Antonio García Guillén  
Mgdo. Arturo César Morales Ramírez

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

Mgdo. Rolando González Licona  
Mgdo. José Ángel Mandujano Gordillo  
Mgdo. Gaspar Paulín Carmona

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

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

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

Mgdo. José Eduardo Alvarado Ramírez  
Mgda. Irma Leticia Flores Díaz

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

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. 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. Jesús Alfredo Silva García

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

Mgda. Martha Llamile Ortiz Brena  
Mgda. Ma. Gabriela Rolón Montaña

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

Mgda. Guillermina Coutiño Mata  
Mgdo. Carlos Alberto Zerpa Durán

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

Mgda. Rosa González Valdés  
Mgdo. Guillermo Arturo Medel García  
Mgda. Rosa Iliana Noriega Pérez

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

Mgda. Silvia Cerón Fernández  
Mgdo. Jorge Higuera Corona  
Mgdo. Jorge Ojeda Velázquez

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

Mgdo. Gildardo Galinzoga Esparza  
Mgda. Rosa Elena González Tirado  
Mgdo. Eugenio Reyes Contreras

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

Mgdo. Urbano Martínez Hernández  
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  
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**

Mgda. María Amparo Hernández Chong Cuy  
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

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

Mgdo. Fernando Alberto Casasola Mendoza  
Mgdo. Marco Polo Rosas Vaqueiro

**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  
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

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

Mgdo. Gonzalo Arredondo Jiménez  
Mgdo. Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán

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

Mgda. María Concepción Alonso Flores  
Mgdo. José Rigoberto Dueñas Calderón  
Mgda. Judith Moctezuma Olvera

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

Mgdo. Carlos Arellano Hobelsberger  
Mgdo. Alejandro Sánchez López

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

Mgdo. Daniel Horacio Escudero Contreras  
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. Arturo Cedillo Orozco  
Mgdo. Jorge Villalpando Bravo

**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 Gómez Villanueva  
Mgda. María Eugenia Olascuaga García  
Mgda. Idalia Peña Cristo

**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

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

Mgdo. Joel Darío Ojeda Romo  
Mgda. Laura Serrano Alderete

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

Mgda. Edna Lorena Hernández Granados  
Mgdo. Martín Ubaldo Mariscal Rojas  
Mgda. Rebeca Patricia Ortiz Alfie

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

Mgdo. Emilio González Santander  
Mgdo. Miguel Ángel Ramos Pérez

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

Mgdo. Tomás Martínez Tejeda  
Mgdo. Gilberto Romero Guzmán

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

Mgdo. Ángel Ponce Peña  
Mgda. Elisa Jiménez Aguilar

**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

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

Mgdo. Tarsicio Aguilera Troncoso  
Mgdo. Miguel Bonilla López  
Mgdo. Fernando Silva García

**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. Armando Ismael Maitret Hernández  
Mgdo. Héctor Arturo Mercado López  
Mgdo. Juan Manuel Vega Tapia

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

Mgda. Alicia Rodríguez Cruz  
Mgdo. Andrés Sánchez Bernal

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

Mgdo. Froylán Borges Aranda  
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  
Mgda. Irma Rodríguez Franco

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgda. Olga Estrever Escamilla  
Mgdo. Jorge Arturo Sánchez Jiménez  
Mgdo. Rubén Arturo Sánchez Valencia

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Julio César Gutiérrez Guadarrama  
Mgdo. José Nieves Luna Castro  
Mgdo. Juan Gabriel Sánchez Iriarte

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgda. María Elena Leguízamo Ferrer  
Mgda. María de Lourdes Lozano Mendoza

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgda. Irma Rivero Ortiz  
Mgdo. Mauricio Torres Martínez  
Mgdo. Raúl Valerio Ramírez

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgda. Adela Domínguez Salazar  
Mgda. Julia María del Carmen García González  
Mgdo. Salvador González Baltierra

**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.  
Mgdo. David Cortés Martínez  
Mgdo. Víctor Manuel Estrada Jungo  
Mgdo. Guillermo Núñez Loyo

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Jacinto Juárez Rosas  
Mgda. Gabriela Elena Ortiz González  
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. Victorino Hernández Infante  
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. José Antonio Abel Aguilar Sánchez  
Mgdo. Enrique Munguía Padilla  
Mgda. María Soledad Rodríguez González

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Mgdo. Hugo Gómez Ávila  
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. José Francisco Cilia López  
Mgdo. Manuel Muñoz Bastida  
Mgdo. Miguel Ángel Zelonka Vela

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Erick Bustamante Espinoza  
Mgdo. José Clemente Cervantes  
Mgdo. Samuel Meraz Lares

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Adalid Ambriz Landa  
Mgdo. Manuel Augusto Castro López  
Mgdo. Abel Aureliano Narváez Solís

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Alberto Díaz Díaz  
Mgdo. Antonio Legorreta Segundo

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

Guadalajara, Jal.  
Mgdo. Manuel Cano Máynez  
Mgdo. Germán Martínez Cisneros

**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. Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos  
Mgdo. Salvador Murguía Munguía

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. José Manuel Mojica Hernández  
Mgdo. César Thomé González  
Mgdo. Jacob Troncoso Ávila

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

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

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Jorge Héctor Cortés Ortiz  
Mgdo. Óscar Hernández Peraza  
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.  
Mgdo. Sergio Eduardo Alvarado Puente  
Mgda. Claudia Mavel Curiel López  
Mgdo. Moisés Muñoz Padilla

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Juan Manuel Arredondo Elías  
Mgdo. José Ángel Hernández Huízar  
Mgda. Martha Leticia Muro Arellano

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Víctor Manuel Flores Jiménez  
Mgdo. Alberto Miguel Ruiz Matías

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Martín Ángel Gamboa Banda  
Mgdo. Álvaro Ovalle Álvarez

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

Zapopan, Jal.  
Mgda. Alma Rosa Díaz Mora  
Mgdo. Héctor Martínez Flores  
Mgda. Jesicca Villafuerte Alemán

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Víctor Jáuregui Quintero  
Mgdo. Paulino López Millán  
Mgda. Susana Teresa Sánchez González

**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.  
Mgda. María Enriqueta Fernández Haggar  
Mgdo. José Luis Sierra López

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Julio Eduardo Díaz Sánchez  
Mgda. Cecilia Peña Covarrubias  
Mgdo. Héctor Pérez Pérez

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

Zapopan, Jal.  
Mgda. Gabriela Guadalupe Huízar Flores  
Mgda. Guadalupe Madrigal Bueno  
Mgdo. José de Jesús Quesada Sánchez

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Héctor Landa Razo  
Mgdo. Miguel Lobato Martínez

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

Zapopan, Jal.  
Mgda. Griselda Guadalupe Guzmán López  
Mgdo. Francisco Javier Munguía Padilla

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Francisco Javier Rodríguez Hueso  
Mgdo. Jesús Valencia Peña

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. José Roberto Cantú Treviño  
Mgdo. José Heriberto Pérez García

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

Monterrey, N.L.  
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. Manuel Suárez Fragoso

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso  
Mgdo. David Próspero Cardoso Hermosillo  
Mgdo. Pedro Daniel Zamora Barrón

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Juan Carlos Amaya Gallardo  
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. Édgar Gaytán Galván  
Mgdo. Juan Antonio Trejo Espinoza

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Agustín Arroyo Torres  
Mgdo. José Jorge López Campos

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Abel Anaya García  
Mgdo. Francisco Eduardo Flores Sánchez  
Mgda. Rebeca del Carmen Gómez Garza

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Sergio García Méndez  
Mgdo. Sergio Ibarra Valencia

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Alejandro Alberto Albores Castañón  
Mgda. Arcelia de la Cruz Lugo

**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. 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

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

Hermosillo, Son.  
Mgdo. José Manuel Blanco Quihuis  
Mgdo. Óscar Javier Sánchez Martínez

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

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Miguel Ángel Betancourt Vázquez  
Mgdo. Luis Fernando Zúñiga Padilla

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

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Arturo Castañeda Bonfil  
Mgdo. Mario Pedroza Carbajal  
Mgda. Ma. Elisa Tejada Hernández

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

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Martín Alejandro Cañizales Esparza  
Mgdo. David Solís Pérez

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

Hermosillo, Son.  
Mgdo. Gerardo Domínguez  
Mgdo. Federico Rodríguez Celis

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Lázaro Franco Robles Espinoza  
Mgdo. José Manuel Torres Pérez  
Mgdo. Gabriel Alejandro Zúñiga Romero

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgda. Carla Isselín Talavera  
Mgdo. Arturo Mejía Ponce de León  
Mgdo. Carlos Alfredo Soto Morales

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Manuel Díaz Infante Márquez  
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  
Mgda. Clementina Flores Suárez

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Enrique Cabañas Rodríguez  
Mgda. María Leonor Pacheco Figueroa  
Mgda. Sofía Virgen Avendaño

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Carlos Hugo Luna Baráibar  
Mgdo. Miguel Ángel Ramírez González  
Mgdo. Manuel Rojas Fonseca

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Octavio Chávez López  
Mgdo. Set Leonel López Gianopoulos  
Mgda. Rosa María Temblador Vidrio

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José Gabriel Clemente Rodríguez  
Mgdo. Raúl Armando Pallares Valdez  
Mgda. Emma Herlinda Villagómez Ordóñez

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgda. Gabriela Esperanza Alquicira Sánchez  
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.  
Mgda. María Alejandra de León González  
Mgdo. Roberto Obando Pérez  
Mgdo. Rafael Quiroz Soria

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

San Andrés Cholula, Pue.  
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. Martín Soto Ortiz

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

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. José Octavio Rodarte Ibarra  
Mgdo. Antonio Soto Martínez

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

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Víctor Hugo Mendoza Sánchez  
Mgdo. Luis García Sedas

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

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Roberto Castillo Garrido  
Mgdo. Anastacio Martínez García

**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

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

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Martín Jesús García Monroy  
Mgda. María Isabel Rodríguez Gallegos  
Mgdo. David Gustavo León Hernández

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

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Jorge Alberto González Álvarez  
Mgdo. Juan Carlos Moreno Correa  
Mgdo. Jorge Toss Capistrán

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

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Neófito López Ramos  
Mgdo. Héctor Riveros Caraza  
Mgdo. Luis Vega Ramírez

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

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Adrián Avendaño Constantino  
Mgdo. Pablo Quiñones Rodríguez  
Mgda. Nadia Villanueva Vázquez

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

Torreón, Coah.  
Mgdo. Miguel Ángel Álvarez Bibiano  
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

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

Torreón, Coah.  
Mgdo. José Ávalos Cota  
Mgdo. Miguel Negrete García

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

Saltillo, Coah.  
Mgdo. Santiago Gallardo Lerma  
Mgdo. Carlos Alberto López Del Río

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. José Manuel de la Fuente Pérez

Mgdo. Fernando Estrada Vásquez

Mgdo. Rogelio Josué Martínez Jasso

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Enrique Arizpe Rodríguez

Mgdo. Francisco Saldaña Arrambide

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Carlos Gabriel Olvera Corral

Mgda. María Elena Recio Ruiz

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Carlos Miguel García Treviño

Mgdo. Antonio Valdivia Hernández

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura

Mgdo. Francisco Javier Rocca Valdez

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Hugo Alejandro Bermúdez Manrique

Mgdo. José Antonio Montoya García

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Emilio Enrique Pedroza Montes

Mgdo. Carlos Aldo Vargas Eguiarte

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

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Mauricio Barajas Villa

Mgdo. José Javier Martínez Vega

Mgdo. José Pablo Pérez Villalba

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

San Luis Potosí, S.L.P.  
Mgdo. Jaime Arturo Garzón Orozco  
Mgdo. Édgar Humberto Muñoz Grajales  
Mgda. Dalila Quero Juárez

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

San Luis Potosí, S.L.P.  
Mgdo. Guillermo Esparza Alfaro  
Mgdo. Hanz Eduardo López Muñoz  
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

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Jesús Alberto Ávila Garavito  
Mgda. Margarita Nahuatt Javier

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Cuauhtémoc Carlock Sánchez  
Mgdo. José Luis Legorreta Garibay

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Gustavo Alcaraz Núñez  
Mgdo. Roberto Alejandro Navarro Suárez  
Mgdo. Víctor Hugo Velázquez Rosas

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Alejandro Andraca Carrera  
Mgdo. Ángel Rodríguez Maldonado  
Mgdo. Domingo Romero Morales

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Alfredo Barrera Flores  
Mgdo. Horacio Ortiz González

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgdo. J. Martín Rangel Cervantes  
Mgdo. Iván Gabriel Romero Figueroa

**Segundo Tribunal  
Colegiado del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgdo. José Luis Gómez Martínez  
Mgdo. Octavio Ramos Ramos

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

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgda. Cándida Hernández Ojeda  
Mgdo. Jorge Armando Wong Aceituno

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

Morelia, Mich.  
Mgdo. Omar Liévanos Ruiz  
Mgdo. Froylán Muñoz Alvarado  
Mgdo. José Valle Hernández

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

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

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

Morelia, Mich.  
Mgdo. Fernando López Tovar  
Mgdo. Mario Óscar Lugo Ramírez  
Mgdo. José Carlos Rodríguez Navarro

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

Morelia, Mich.  
Mgda. Martha Cruz González  
Mgdo. Noé Herrera Perea

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

Morelia, Mich.  
Mgdo. Héctor Federico Gutiérrez de Velasco Romo  
Mgdo. Carlos Hinostrosa Rojas  
Mgdo. Ulises Torres Baltazar

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

Morelia, Mich.  
Mgdo. J. Jesús Contreras Coria  
Mgdo. Juan García Orozco  
Mgdo. Juan Solórzano Zavala

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

Mazatlán, Sin.  
Mgda. Lucina Altamirano Jiménez  
Mgdo. Eucebio Ávila López  
Mgdo. Alfredo López Cruz

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

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. José de Jesús Bañales Sánchez  
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. Rogelio Alberto Montoya Rodríguez  
Mgdo. Jorge Pérez Cerón

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

Mazatlán, Sin.  
Mgda. Ramona Manuela Campos Saucedo  
Mgdo. Gabriel Fernández Martínez  
Mgda. Hortencia María Emilia Molina de la Puente

**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 Rosas  
Mgdo. Alejandro Vega Nieto

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

Culiacán, Sin.  
Mgdo. Leonardo González Martínez  
Mgdo. Carlos Alberto Sosa López

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

Culiacán, Sin.  
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. Juan Carlos Esper Félix

Mgdo. David Macario González Quiroz

Mgdo. José Manuel Quintero Montes

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.

Mgdo. Lino Camacho Fuentes

Mgdo. Enrique Martínez Guzmán

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.

Mgdo. Jaime Allier Campuzano

Mgdo. Darío Carlos Contreras Favila

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.

Mgdo. Marco Antonio Guzmán González

Mgda. Adriana Alejandra Ramos León

Mgdo. Ricardo Romero Vázquez

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

Oaxaca, Oax.

Mgdo. Roberto Meixueiro Hernández

Mgda. Luz Idalia Osorio Rojas

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

Mérida, Yuc.

Mgdo. Jorge Enrique Eden Wynter García

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

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.

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. Casimiro Barrón Torres

Mgdo. Mario Alejandro Moreno Hernández

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Jorge Alberto Garza Chávez

Mgdo. Raúl Martínez Martínez

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgda. Graciela Margarita Landa Durán

Mgda. Blanca Evelia Parra Meza

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Alfredo Manuel Bautista Encina

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 Guerrero Espriú

Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez

**Quinto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado

Mgdo. Adán Gilberto Villarreal Castro

**Sexto Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. José Encarnación Aguilar Moya

Mgdo. Faustino Cervantes León

Mgdo. Alejandro Gracia Gómez

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

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

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Moisés Duarte Briz  
Mgdo. Ricardo Garduño Pasten  
Mgdo. Arturo Rafael Segura Madueño

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Jorge Humberto Benítez Pimienta  
Mgdo. Alberto Emilio Carmona  
Mgdo. Ariel Alberto Rojas Caballero

**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.  
Mgda. Irma Caudillo Peña  
Mgda. Ma. Luz Silva Santillán  
Mgdo. Roberto Suárez Muñoz

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. J. Guadalupe Bustamante Guerrero  
Mgdo. Francisco Martínez Hernández

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Gustavo Almendárez García  
Mgdo. Benito Alva Zenteno  
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  
Mgdo. Eduardo Ochoa Torres

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

Chihuahua, Chih.

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

**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. Abraham Calderón Díaz

Mgdo. Gabriel Ascención Galván Carrizales

Mgdo. Juan Carlos Zamora Tejeda

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Séptimo Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.  
Mgdo. José Elías Gallegos Benítez  
Mgdo. Ricardo Martínez Carbajal

**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. David Rodríguez Matha

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

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Alfredo Cid García  
Mgdo. Juan José Franco Luna  
Mgda. María Guadalupe Saucedo Zavala

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

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Juan Pablo Bonifaz Escobar  
Mgdo. Nicolás Nazar Sevilla  
Mgda. Yolanda Velázquez Rebollo

**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. Ranulfo Castillo Mendoza  
Mgdo. Enrique Magaña Díaz  
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. Guillermo Cuautle Vargas  
Mgdo. Javier Loyola Zosa  
Mgda. Olga Iliana Saldaña Durán

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

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Miguel Ángel Mancilla Núñez  
Mgda. Estela Platero Salado

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

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Juan Manuel Díaz Núñez  
Mgdo. Víctor Pedro Navarro Zárate

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Mgdo. Mauricio Fernández de la Mora  
Mgdo. Artemio Hernández González

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Mgdo. Osbaldo López García  
Mgdo. José Manuel Quistián Espericueta

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

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

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Elías Álvarez Torres  
Mgdo. Daniel Sánchez Montalvo

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Alejandro Jiménez López  
Mgdo. Miguel Moreno Camacho

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Gerardo Octavio García Ramos  
Mgdo. Luis Arturo Palacio Zurita

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

Acapulco, Gro.  
Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro  
Mgda. Xóchitl Guido Guzmán  
Mgdo. José Alfredo Gutiérrez Barba

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

Acapulco, Gro.  
Mgdo. Jorge Eduardo Espinosa Luna  
Mgdo. Lucio Leyva Nava  
Mgdo. Othón Manuel Ríos Flores

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

Chilpancingo, Gro.  
Mgdo. Javier Leonel Santiago Martínez  
Mgdo. Carlos Manuel Bautista Soto

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

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

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

Chilpancingo, Gro.  
Mgdo. Ricardo Alejandro González Salazar  
Mgdo. Jerónimo José Martínez Martínez  
Mgdo. Alejandro Vargas Enzástegui

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

Acapulco, Gro.  
Mgdo. José Guadalupe Hernández Torres  
Mgdo. Juan Pablo Rivera Juárez  
Mgdo. Adolfo Eduardo Serrano Ruiz

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

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Luis Almazán Barrera  
Mgdo. Luis Fernando Angulo Jacobo  
Mgdo. Eustacio Esteban Salinas Wolberg

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Mario Alberto Adame Nava

Mgda. Marisol Castañeda Pérez

Mgdo. Germán Tena Campero

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

Querétaro, Qro.

Mgda. Leticia Morales García

Mgda. Guadalupe Ramírez Chávez

Mgdo. Ramiro Rodríguez Pérez

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Carlos Hernández García

Mgdo. Gerardo Martínez Carrillo

Mgdo. José Luis Mendoza Pérez

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Eligio Nicolás Lerma Moreno

Mgdo. J. Guadalupe Tafoya Hernández

Mgdo. Enrique Villanueva Chávez

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.

Mgdo. Emiliano López Pedraza

Mgdo. Pedro Guillermo Siller González Pico

Mgdo. Eduardo Antonio Loredó Moreleón

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.

Mgdo. Carlos Arturo González Zárate

Mgdo. Francisco Olmos Avilez

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Mgdo. Ramón Medina de la Torre

Mgdo. Enrique Zayas Roldán

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Mgdo. Carlos Alberto Martínez Hernández

Mgdo. Fernando Rochín García

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.

Mgdo. Leopoldo Hernández Carrillo

Mgdo. Alfonso Soto Martínez

Mgdo. Guillermo David Vázquez Ortiz

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. Carlos Carmona Gracia  
Mgdo. José Dekar de Jesús Arreola  
Mgdo. Héctor Martín Ruiz Palma

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. Óscar Mauricio Maycott Morales  
Mgdo. Juan Carlos Ríos López

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. Miguel Ángel Cruz Hernández  
Mgdo. Irineo Lizárraga Velarde  
Mgdo. Gerardo Torres García

**Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.  
Mgdo. José Luis Delgado Gaytán  
Mgdo. Jorge Dionisio Guzmán González

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

La Paz, B.C.S.  
Mgdo. Elías Hermenegildo Banda Aguilar  
Mgdo. José de Jesús López Arias  
Mgda. Edwigis Olivia Rotunno de Santiago

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Mgdo. Gerardo Dávila Gaona  
Mgda. Laura Granados Guerrero  
Mgdo. Alfonso Gabriel García Lanz

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Mgda. María Adriana Barrera Barranco  
Mgda. Patricia Elia Cerros Domínguez  
Mgdo. José Luis Zayas Roldán

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Mgda. Selina Haidé Avante Juárez  
Mgdo. Leonel Jesús Hidalgo  
Mgdo. Jorge Mercado Mejía

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.  
Mgdo. Nicolás Castillo Martínez  
Mgdo. Jesús Eduardo Hernández Fonseca  
Mgdo. Eduardo Iván Ortiz Gorbea

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.  
Mgdo. Miguel Nahim Nicolás Jiménez  
Mgdo. José Manuel Vélez Barajas

**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. Alejandro López Bravo

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Rodolfo Castro León  
Mgda. Patricia Mújica López  
Mgdo. Guillermo Tafoya Hernández

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgda. Yolanda Islas Hernández  
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. Miguel Ángel González Escalante  
Mgdo. Mario Toraya  
Mgdo. Teddy Abraham Torres López

**Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.

Mgdo. José David Cisneros Alcaraz

Mgdo. Martín Ángel Rubio Padilla

Mgdo. Joel Fernando Tinajero Jiménez

**Tribunales Unitarios de Circuito**

**Primer Tribunal Unitario  
en Materia Penal  
del Primer Circuito**

Mgdo. José Alfonso Montalvo Martínez

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

Mgdo. Manuel Bárcena Villanueva

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

Mgda. Isabel Cristina Porras Odriozola

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

Mgda. Graciela Rocío Santes Magaña

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

Mgda. Gabriela Vieyra Pineda

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

Mgdo. Luis Pérez de la Fuente

**Primer Tribunal Unitario  
en Materias Civil y Administrativa  
Especializado en Competencia Económica,  
Radiodifusión y Telecomunicaciones  
del Primer Circuito**

Mgdo. Armando Cortés Galván

**Segundo Tribunal Unitario  
en Materias Civil y Administrativa  
Especializado en Competencia Económica,  
Radiodifusión y Telecomunicaciones  
del Primer Circuito**

Mgdo. Benjamín Soto Sánchez

**Tercer Tribunal Unitario  
en Materias Civil y Administrativa  
Especializado en Competencia Económica,  
Radiodifusión y Telecomunicaciones  
del Primer Circuito**

Mgdo. Ricardo Gallardo Vara

**Cuarto Tribunal Unitario  
en Materias Civil y Administrativa  
Especializado en Competencia Económica,  
Radiodifusión y Telecomunicaciones  
del Primer Circuito**

**Tribunal Unitario Especializado  
en Materia Penal  
del Segundo Circuito**

Almoloya de Juárez, Edo. de Méx.  
Mgda. Sara Olimpia Reyes García

**Segundo Tribunal Unitario  
del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgda. Angélica Marina Díaz Pérez

**Tercer Tribunal Unitario  
del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Mgda. Martha Estrever Escamilla

**Cuarto Tribunal Unitario  
del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Víctor Manuel Méndez Cortés

**Quinto Tribunal Unitario  
del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Rafael Remes Ojeda

**Sexto Tribunal Unitario  
del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.

**Séptimo Tribunal Unitario  
del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.

Mgdo. Humberto Venancio Pineda

**Octavo Tribunal Unitario  
del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.

Mgda. Olga María Josefina Ojeda Arellano

**Primer Tribunal Unitario  
del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.

Mgdo. Luis Núñez Sandoval

**Segundo Tribunal Unitario  
del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.

Mgda. María Dolores Olarte Ruvalcaba

**Tercer Tribunal Unitario  
del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.

Mgdo. Ricardo Delgado Quiroz

**Cuarto Tribunal Unitario  
del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. José Luis González

**Quinto Tribunal Unitario  
del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Claudio Pérez Hernández

**Sexto Tribunal Unitario  
del Tercer Circuito**

Guadalajara, Jal.  
Mgdo. Francisco Miguel Padilla Gómez

**Tribunal Unitario  
Especializado en Materia Penal  
del Cuarto Circuito**

Cadereyta, N.L.  
Mgda. Angelina Espino Zapata

**Segundo Tribunal Unitario  
del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Enrique Escobar Ángeles

**Tercer Tribunal Unitario  
del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Alfonso Gazca Cossío

**Cuarto Tribunal Unitario  
del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.

Mgdo. Gonzalo Higinio Carrillo de León

**Primer Tribunal Unitario  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.

Mgdo. Evaristo Coria Martínez

**Segundo Tribunal Unitario  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.

Mgdo. Marcelino Ángel Ramírez

**Tercer Tribunal Unitario  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.

Mgda. Alba Lorenia Galaviz Ramírez

**Cuarto Tribunal Unitario  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.

**Quinto Tribunal Unitario  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.

Mgda. María del Rosario Parada Ruiz

**Sexto Tribunal Unitario  
del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Mgda. Karina Córdova Cáñez

**Primer Tribunal Unitario  
del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. José César Flores Rodríguez

**Segundo Tribunal Unitario  
del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Alfredo Aragón Jiménez Castro

**Primer Tribunal Unitario  
del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Alejandro Javier Hernández Loera

**Segundo Tribunal Unitario  
del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Agustín Romero Montalvo

**Tercer Tribunal Unitario  
del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Armando Báez Espinoza

**Cuarto Tribunal Unitario  
del Séptimo Circuito**

Veracruz, Ver.

Mgdo. José Saturnino Suero Alva

**Primer Tribunal Unitario  
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.

Mgdo. Enrique Chávez Peñaloza

**Segundo Tribunal Unitario  
del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.

Mgdo. Héctor Flores Guerrero

**Tercer Tribunal Unitario  
del Octavo Circuito**

Saltillo, Coah.

Mgdo. Edmundo Páez Alcalá

**Tribunal Unitario del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Rafael Rojas Licea

**Primer Tribunal Unitario  
del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.

Mgdo. Juan Manuel Vázquez Fernández de Lara

**Segundo Tribunal Unitario  
del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Salvador Fernández León

**Primer Tribunal Unitario  
del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.  
Mgdo. Salvador Tapia García

**Segundo Tribunal Unitario  
del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.  
Mgdo. José Ma. Alvaro Navarro

**Tercer Tribunal Unitario  
del Décimo Primer Circuito**

Morelia, Mich.  
Mgda. María Patricia Aguilar Alvarado

**Primer Tribunal Unitario  
del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Sergio Antonio Álvarez

**Segundo Tribunal Unitario  
del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.  
Mgda. Ma. de Lourdes Villagómez Guillón

**Tercer Tribunal Unitario  
del Décimo Segundo Circuito**

Culiacán, Sin.

Mgdo. Marco Antonio Peña Sanabria

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

Culiacán, Sin.

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

Culiacán, Sin.

Mgda. Elba Sánchez Pozos

**Primer Tribunal Unitario  
del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.

Mgdo. Tereso Ramos Hernández

**Segundo Tribunal Unitario  
del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.

Mgdo. Fabricio Fabio Villegas Estudillo

**Tribunal Unitario  
del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.

Mgdo. Juan Ramón Rodríguez Minaya

**Primer Tribunal Unitario  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgda. Isabel Iliana Reyes Muñiz

**Segundo Tribunal Unitario  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. José Waldemar Alvarado Ríos

**Tercer Tribunal Unitario  
del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Mgda. Martha Olivia Tello Acuña

**Cuarto Tribunal Unitario  
del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Mgdo. Alejandro Rodríguez Escobar

**Quinto Tribunal Unitario  
del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Mgdo. Francisco Domínguez Castelo

**Sexto Tribunal Unitario  
del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Mgda. Edna María Navarro García

**Séptimo Tribunal Unitario  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Joaquín Gallegos Flores

**Octavo Tribunal Unitario  
del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Mgdo. Manuel Juárez Molina

**Décimo Tribunal Unitario  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Mgdo. Rubén David Aguilar Santibáñez

**Primer Tribunal Unitario  
del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. José Alberto Montes Hernández

**Segundo Tribunal Unitario  
del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgda. Adriana García Jiménez

**Tercer Tribunal Unitario  
del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. José Albino Lagunes Mendoza

**Cuarto Tribunal Unitario  
del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Adalberto Maldonado Trenado

**Primer Tribunal Unitario  
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. Jesús Martínez Calderón

**Segundo Tribunal Unitario  
del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Mgdo. Fernando Octavio Villarreal Delgado

**Tercer Tribunal Unitario  
del Décimo Séptimo Circuito**

Ciudad Juárez, Chih.  
Mgdo. Martín Guerrero Aguilar

**Cuarto Tribunal Unitario  
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.

**Primer Tribunal Unitario  
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Mario Roberto Cantú Barajas

**Segundo Tribunal Unitario  
del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Mgda. Silvia Carrasco Corona

**Primer Tribunal Unitario  
del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgda. María Lucila Mejía Acevedo

**Segundo Tribunal Unitario  
del Décimo Noveno Circuito**

Matamoros, Tamps.  
Mgdo. Arturo Morales Serrano

**Tercer Tribunal Unitario  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Mgdo. Sabino Pérez García

**Cuarto Tribunal Unitario  
del Décimo Noveno Circuito**

Nuevo Laredo, Tamps.

**Quinto Tribunal Unitario  
del Décimo Noveno Circuito**

Matamoros, Tamps.  
Mgdo. Iván Benigno Larios Velázquez

**Sexto Tribunal Unitario  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Mgdo. Juan Manuel Rodríguez Gámez

**Séptimo Tribunal Unitario  
del Décimo Noveno Circuito**

Tampico, Tamps.  
Mgdo. Esteban Daniel Chi Flores

**Primer Tribunal Unitario  
del Vigésimo Circuito**

Cintalapa de Figueroa, Chis.  
Mgdo. Jorge Sebastián Martínez García

**Segundo Tribunal Unitario  
del Vigésimo Circuito**

Cintalapa de Figueroa, Chis.  
Mgdo. Carlos Arteaga Álvarez

**Primer Tribunal Unitario  
del Vigésimo Primer Circuito**

Chilpancingo, Gro.  
Mgdo. José Luis Arroyo Alcántar

**Segundo Tribunal Unitario  
del Vigésimo Primer Circuito**

Acapulco, Gro.  
Mgdo. Jesús Ortiz Cortez

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

Acapulco, Gro.

**Tribunal Unitario  
del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Andrés Pérez Lozano

**Primer Tribunal Unitario  
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.  
Mgdo. Guillermo Martínez Martínez

**Primer Tribunal Unitario  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.  
Mgdo. Rodolfo Munguía Rojas

**Segundo Tribunal Unitario  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.  
Mgdo. Fernando Omar Garrido Espinoza

**Tribunal Unitario  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. Ignacio Laveaga Zazueta

**Tribunal Unitario  
del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.  
Mgdo. Eduardo Farías Gasca

**Primer Tribunal Unitario  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Mgda. María Elena Suárez Préstamo

**Segundo Tribunal Unitario  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Mgdo. Óscar Rodríguez Álvarez

**Tribunal Unitario  
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.  
Mgdo. Jesús Díaz Guerrero

**Tribunal Unitario  
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Mgdo. Federico Jorge Martínez Franco

**Tribunal Unitario  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Herminio Huerta Díaz

**Tribunal Unitario  
del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.  
Mgdo. Juan Carlos Moreno López

**Tribunal Unitario  
del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.  
Mgda. Lucitania García Ortiz

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

**Juzgado Primero de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

Jueza Sandra Leticia Robledo Magaña

**Juzgado Segundo de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

Juez Antonio González García

**Juzgado Tercero de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

Juez Augusto Octavio Mejía Ojeda

**Juzgado Cuarto de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

Jueza María Dolores Núñez Solorio

**Juzgado Quinto de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

Jueza Patricia Marcela Diez Cerda

**Juzgado Sexto de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

Juez Juan Mateo Briebe de Castro

**Juzgado Séptimo de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

Juez Julio Veredín Sena Velázquez

**Juzgado Octavo de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

Jueza Luz María Ortega Tlapa

**Juzgado Noveno de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

**Juzgado Décimo de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

Juez Patricio Leopoldo Vargas Alarcón

**Juzgado Décimo Primero de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

Juez Jorge Antonio Medina Gaona

**Juzgado Décimo Segundo de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

Jueza Rosa María Cervantes Mejía

**Juzgado Décimo Tercero de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

Juez Jesús Alberto Chávez Hernández

**Juzgado Décimo Cuarto de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

Juez Erik Zabalgoitia Novales

**Juzgado Décimo Quinto de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

Jueza Rosa Montaña Martínez

**Juzgado Décimo Sexto de Distrito  
de Amparo en Materia Penal**

Jueza Yazmín Eréndira Ruiz Ruiz

**Juzgado Primero de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
(Reclusorio Norte)**

Juez Francisco Marroquín Arredondo

**Juzgado Segundo de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
(Reclusorio Norte)**

Juez Marcos Vargas Solano

**Juzgado Tercero de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
(Reclusorio Norte)**

Juez Rodrigo Rosales Salazar

**Juzgado Quinto de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
(Reclusorio Oriente)**

Jueza Desireé Cataneo Dávila

**Juzgado Sexto de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
(Reclusorio Oriente)**

Jueza Xucotzin Karla Montes Ortega

**Juzgado Séptimo de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
(Reclusorio Sur)**

Juez Juan Morales Nieves

**Juzgado Noveno de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
(Reclusorio Sur)**

Juez José Elías Pacheco Martínez

**Juzgado Décimo Segundo de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
(Reclusorio Oriente)**

Juez Guillermo Francisco Urbina Tanús

**Juzgado Décimo Cuarto de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
(Reclusorio Sur)**

Juez Rubén Darío Noguera Gregoire

**Juzgado Primero de Distrito  
en Materia Administrativa**

**Juzgado Segundo de Distrito  
en Materia Administrativa**

Juez Germán Cruz Silva

**Juzgado Tercero de Distrito  
en Materia Administrativa**

Jueza Yadhira Elizabeth Medina Alcántara

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en Materia Administrativa**

Juez Manuel Camargo Serrano

**Juzgado Quinto de Distrito  
en Materia Administrativa**

Juez Juan Carlos Guzmán Rosas

**Juzgado Sexto de Distrito  
en Materia Administrativa**

Juez Francisco Javier Rebolledo Peña

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en Materia Administrativa**

Jueza Laura Gutiérrez de Velasco Romo

**Juzgado Octavo de Distrito  
en Materia Administrativa**

Juez Martín Adolfo Santos Pérez

**Juzgado Noveno de Distrito  
en Materia Administrativa**

Jueza Dinorah Hernández Jiménez

**Juzgado Décimo de Distrito  
en Materia Administrativa**

**Juzgado Décimo Primero de Distrito  
en Materia Administrativa**

Juez Agustín Tello Espíndola

**Juzgado Décimo Segundo de Distrito  
en Materia Administrativa**

Jueza Blanca Lobo Domínguez

**Juzgado Décimo Tercero de Distrito  
en Materia Administrativa**

Jueza Ana Luisa Hortensia Priego Enríquez

**Juzgado Décimo Cuarto de Distrito  
en Materia Administrativa**

Juez Víctor Octavio Luna Escobedo

**Juzgado Décimo Quinto de Distrito  
en Materia Administrativa**

**Juzgado Décimo Sexto de Distrito  
en Materia Administrativa**

Juez Gabriel Regis López

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

Juez Rodrigo de la Peza López Figueroa

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

Juez Juan Pablo Gómez Fierro

**Juzgado Primero de Distrito  
en Materia Civil**

Jueza Elizabeth Vargas Lira

**Juzgado Segundo de Distrito  
en Materia Civil**

Juez Benito Arnulfo Zurita Infante

**Juzgado Tercero de Distrito  
en Materia Civil**

Juez José Luis Estrada Amaya

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en Materia Civil**

Juez Eduardo Hernández Sánchez

**Juzgado Quinto de Distrito  
en Materia Civil**

Juez Alejandro Dzib Sotelo

**Juzgado Sexto de Distrito  
en Materia Civil**

Jueza María Luisa Cervantes Ayala

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en Materia Civil**

Jueza María Concepción Elisa Martín Argumosa

**Juzgado Octavo de Distrito  
en Materia Civil**

Juez Luis Alberto Ibarra Navarrete

**Juzgado Noveno de Distrito  
en Materia Civil**

Juez Rodolfo Sánchez Zepeda

**Juzgado Décimo de Distrito  
en Materia Civil**

Juez Eduardo León Sandoval

**Juzgado Décimo Primero de Distrito  
en Materia Civil**

Juez Horacio Nicolás Ruiz Palma

**Juzgado Décimo Segundo de Distrito  
en Materia Civil**

Juez Ricardo Mercado Oaxaca

**Juzgado Décimo Tercero de Distrito  
en Materia Civil**

Juez Miguel Bravo Melgoza

**Juzgado Décimo Cuarto de Distrito  
en Materia Civil**

Juez Guillermo Campos Osorio

**Juzgado Primero de Distrito  
en Materia de Extinción de Dominio  
con Competencia en la República Mexicana y Especializado  
en Juicios Orales Mercantiles en la Ciudad de México**

Jueza Esperanza Arias Vázquez

**Juzgado Segundo de Distrito  
en Materia de Extinción de Dominio  
con Competencia en la República Mexicana y Especializado  
en Juicios Orales Mercantiles en la Ciudad de México**

Jueza Ana Lilia Osorno Arroyo

**Juzgado Tercero de Distrito  
en Materia de Extinción de Dominio  
con Competencia en la República Mexicana y Especializado  
en Juicios Orales Mercantiles en la Ciudad de México**

Juez José Jorge Rojas López

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en Materia de Extinción de Dominio  
con Competencia en la República Mexicana y Especializado  
en Juicios Orales Mercantiles en la Ciudad de México**

Juez Arnulfo Moreno Flores

**Juzgado Quinto de Distrito  
en Materia de Extinción de Dominio  
con Competencia en la República Mexicana y Especializado  
en Juicios Orales Mercantiles en la Ciudad de México**

Juez Aarón Alberto Pereira Lizama

**Juzgado Sexto de Distrito  
en Materia de Extinción de Dominio  
con Competencia en la República Mexicana y Especializado  
en Juicios Orales Mercantiles en la Ciudad de México**

Jueza Olga Lidia Treviño Berrones

**Juzgado Primero de Distrito  
en Materia de Trabajo**

Juez Luis Antonio Hernández Berrios

**Juzgado Segundo de Distrito  
en Materia de Trabajo**

**Juzgado Tercero de Distrito  
en Materia de Trabajo**

Juez Gabriel Domínguez Barrios

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en Materia de Trabajo**

Jueza María de Lourdes Margarita García Galicia

**Juzgado Quinto de Distrito  
en Materia de Trabajo**

Juez Ricardo Manuel Martínez Estrada

**Juzgado Sexto de Distrito  
en Materia de Trabajo**

Juez Ricardo Guzmán Wolffer

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en Materia de Trabajo**

Jueza Jazmín Robles Cortés

**Juzgado Octavo  
de Distrito en Materia de Trabajo**

Jueza Rosaura Rivera Salcedo

**Juzgado Noveno  
de Distrito en Materia de Trabajo**

Juez Carlos Anuar Jaimes Torres

**Juzgado Primero de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Primera Región**

Juez Diego Alejandro Ramírez Velázquez

**Juzgado Segundo de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Primera Región**

Juez Abel Méndez Corona

**Juzgado Primero de Distrito  
Especializado  
en Ejecución de Penas en la Ciudad de México**

Juez José Fernando García Quiroz

**Juzgado Segundo de Distrito  
Especializado  
en Ejecución de Penas en la Ciudad de México**

Juez Fredy Ladislao Portillo González

**Juzgado Tercero de Distrito  
Especializado  
en Ejecución de Penas en la Ciudad de México**

Juez Juan Ramón Barreto López

**Juzgado Cuarto de Distrito  
Especializado  
en Ejecución de Penas en la Ciudad de México**

Jueza Mónica Luna Baráibar

**Juzgado Quinto de Distrito  
Especializado  
en Ejecución de Penas en la Ciudad de México**

Jueza Norma Delgado Bugarín

**Juzgado Sexto de Distrito  
Especializado  
en Ejecución de Penas en la Ciudad de México**

Jueza María del Socorro Castillo Sánchez

**Centro de Justicia Penal Federal  
en la Ciudad de México (Reclusorio Sur)**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en la Ciudad de México (Reclusorio Sur)**

Jueza Ana Gabriela Urbina Roca

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en la Ciudad de México (Reclusorio Sur)**

Juez Felipe de Jesús Delgadillo Padierna  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en la Ciudad de México (Reclusorio Sur)**

Juez Ghanter Alejandro Villar Ceballos

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en la Ciudad de México (Reclusorio Sur)**

Jueza Gabriela Guadalupe Rodríguez Escobar

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en la Ciudad de México (Reclusorio Sur)**

Juez Juan José Hernández Leyva

**Centro de Justicia Penal Federal  
en la Ciudad de México (Reclusorio Oriente)**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en la Ciudad de México (Reclusorio Oriente)**

Juez Alberto Torres Villanueva

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en la Ciudad de México (Reclusorio Oriente)**

Jueza Beatriz Moguel Ancheyta

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en la Ciudad de México (Reclusorio Oriente)**

Juez Arturo Medel Casquera  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en la Ciudad de México (Reclusorio Oriente)**

Juez José Alfredo Sánchez García

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en la Ciudad de México (Reclusorio Oriente)**

Juez Jesús Eduardo Vázquez Rea

**Centro de Justicia Penal Federal  
en la Ciudad de México (Reclusorio Norte)**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en la Ciudad de México (Reclusorio Norte)**

Juez José Rogelio Alanís García  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en la Ciudad de México (Reclusorio Norte)**

Juez José Artemio Zúñiga Mendoza

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en la Ciudad de México (Reclusorio Norte)**

Juez Juan Carlos Ramírez Benítez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en la Ciudad de México (Reclusorio Norte)**

Juez Jorge Mario Montellano Iturralde

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en la Ciudad de México (Reclusorio Norte)**

Juez Marco Antonio Fuerte Tapia

**Juzgados de Distrito Foráneos**

**Juzgado Primero de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.

Jueza Michele Franco González

**Juzgado Segundo de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.

Juez Enrique Beltrán Santes

**Juzgado Tercero de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Juez Enrique Vázquez Pérez

**Juzgado Quinto de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.

**Juzgado Primero de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Jueza Abigail Ocampo Álvarez

**Juzgado Segundo de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Juez Adrián Rivera López

**Juzgado Tercero de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Juez Everardo Maya Arias

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Juez Eutimio Ordóñez Gutiérrez

**Juzgado Quinto de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Juez Alberto Roldán Olvera

**Juzgado Sexto de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Juez Breyman Labastida Martínez

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Juez Óscar Antonio Madero González

**Juzgado Octavo de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Juez Samuel Sánchez Sánchez

**Juzgado Noveno de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Toluca, Edo. de Méx.  
Juez Juan Miguel Ortiz Marmolejo

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Juez Aurelio Damián Magaña

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Juez Fernando Issac Ibarra Gómez

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Juez Saúl Martínez Lira

**Juzgado Quinto de Distrito  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Juez Óscar García Vega

**Juzgado Sexto de Distrito  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Juez José López Martínez

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Juez Arturo Gamaliel Ruiz Jiménez

**Juzgado Octavo de Distrito  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Juez Miguel Ángel Burguete García

**Juzgado Noveno de Distrito  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Jueza Ángela Teresita de Jesús Estrada Esparza

**Juzgado Décimo de Distrito  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Juez René Ramos Pérez

**Juzgado Décimo Primero de Distrito  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Juez Marín García Moreno

**Juzgado Décimo Segundo de Distrito  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Jueza María Guadalupe Gutiérrez Pessina

**Juzgado Décimo Tercero de Distrito  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.

**Juzgado Décimo Cuarto de Distrito  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Juez Raúl García Camacho

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Juez Alberto Ramírez Ruiz

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Juez Héctor Vázquez Ferzuli

**Juzgado de Distrito  
en Materia Mercantil Federal en el Estado de México**

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Jueza Julissa González Rojas

**Juzgado de Distrito  
en Materia Mercantil Federal en el Estado de México**

Toluca, Edo. de Méx.  
Juez Yair Bardomiano Pineda Saldaña

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Juez Marco Tulio Muñoz Amezcua

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Juez Saúl Cota Murillo

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Juez Juan Manuel García Arreguín

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
con residencia en Almoloya de Juárez  
del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Juez Marco Antonio Beltrán Moreno  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Jueza Joanna Karina Perea Cano

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Juez José Antonio Acevedo Castro

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de México del Segundo Circuito**

Almoloya de Juárez, Edo. de Méx.

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
con residencia en Almoloya de Juárez  
del Segundo Circuito**

Almoloya de Juárez, Edo. de Méx.  
Juez Rogelio León Díaz Villarreal  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
con residencia en Almoloya de Juárez  
del Segundo Circuito**

Almoloya de Juárez, Edo. de Méx.  
Juez Gregorio Salazar Hernández

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
con residencia en Almoloya de Juárez  
del Segundo Circuito**

Almoloya de Juárez, Edo. de Méx.  
Juez Iván Aarón Zeferín Hernández

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
con residencia en Almoloya de Juárez  
del Segundo Circuito**

Almoloya de Juárez, Edo. de Méx.  
Juez Rodolfo Martínez Abarca

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
con residencia en Almoloya de Juárez  
del Segundo Circuito**

Almoloya de Juárez, Edo. de Méx.  
Juez Daniel Ramírez Peña

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
con residencia en Almoloya de Juárez  
del Segundo Circuito**

Almoloya de Juárez, Edo. de Méx.  
Juez Víctor Manlio Hernández Calderón

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
con residencia en Almoloya de Juárez  
del Segundo Circuito**

Almoloya de Juárez, Edo. de Méx.  
Juez Amílcar Asael Estrada Sánchez

**Juzgado Primero de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Puente Grande, Jal.  
Jueza Yolanda Cecilia Chávez Montelongo

**Juzgado Segundo de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Puente Grande, Jal.

**Juzgado Tercero de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Puente Grande, Jal.  
Juez Gilberto Estrada Torres

**Juzgado Cuarto de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Puente Grande, Jal.  
Juez Daniel Jáuregui Quintero

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

Zapopan, Jal.

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

Zapopan, Jal.  
Juez Adrián Arteaga Navarro

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

Zapopan, Jal.  
Juez Conrado Alcalá Romo

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

Zapopan, Jal.  
Jueza Martha Georgina Comte Villalobos

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

Puente Grande, Jal.

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

Puente Grande, Jal.

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

Puente Grande, Jal.  
Juez Francisco Reséndiz Neri

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

Puente Grande, Jal.  
Jueza Ana Lucía Barragán Zepeda

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

Puente Grande, Jal.  
Juez Édgar Alonso Ambriz Tovar

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

Zapopan, Jal.  
Jueza Luz Elba De la Torre Orozco

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

Zapopan, Jal.  
Juez Édgar Israel Flores del Toro

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

Zapopan, Jal.  
Juez Óscar Arturo Murguía Mesina

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

Zapopan, Jal.  
Juez Juan Manuel Villanueva Gómez

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

Zapopan, Jal.  
Juez Luis Armando Pérez Topete

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

Zapopan, Jal.  
Juez José Israel Hernández Tirado

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

Zapopan, Jal.  
Juez Óscar Alvarado Mendoza

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

Zapopan, Jal.  
Juez Rubén Olvera Arreola

**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

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

Zapopan, Jal.  
Jueza Armida Buenrostro Martínez

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

Zapopan, Jal.  
Jueza Cecilia Aguilera Ríos

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

Zapopan, Jal.  
Juez Fernando Manuel Carbajal Hernández

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

Zapopan, Jal.  
Juez Leonel Medina Rubio

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

Zapopan, Jal.  
Juez Rogelio Alberto Ayala Gutiérrez

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

Zapopan, Jal.  
Jueza Fabiola Moreno Pérez

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

Zapopan, Jal.  
Juez Francisco Javier Silva Anda

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

Zapopan, Jal.  
Juez José Luis Gómez Avilés

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

Zapopan, Jal.  
Juez Luis Ávalos García

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

Zapopan, Jal.  
Juez Luis Alberto Márquez Pedroza

**Juzgado Tercero de Distrito  
en Materia Mercantil, Especializado  
en Juicios de Cuantía Menor  
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.

Juez Javier Delgadillo Quijas

**Juzgado Sexto de Distrito  
en Materia Mercantil, Especializado  
en Juicios de Cuantía Menor  
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Zapopan, Jal.

Juez Samuel Alberto Villanueva Orozco

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Puente Grande, Jal.

Jueza Soyla Rosa Cárdenas Bahena

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Puente Grande, Jal.

Juez Mateo Michel Nava

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Puente Grande, Jal.  
Juez José Luis Monroy Cortés  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Puente Grande, Jal.  
Juez David Calderón Blanc

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Puente Grande, Jal.  
Juez Gustavo Ortega Padilla

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Jalisco del Tercer Circuito**

Puente Grande, Jal.  
Jueza Silvia Julieta García Morales

**Juzgado Primero de Distrito  
en Materia Penal  
en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Juez Víctor Hugo Alejo Guerrero

**Juzgado Segundo de Distrito  
en Materia Penal  
en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Juez Eduardo Javier Sáenz Hernández

**Juzgado Tercero de Distrito  
en Materia Penal  
en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Juez Zenaido Orozco Contreras

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en Materia Penal  
en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Juez José Reynoso Castillo

**Juzgado Quinto de Distrito  
en Materia Penal  
en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Jueza Martha Yadira Machado López

**Juzgado Sexto de Distrito  
en Materia Penal  
en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Juez Rafael Rodrigo Cruz Ovalle

**Juzgado Primero de Distrito  
en Materia Administrativa  
en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Juez Édgar Ulises Rentería Cabañez

**Juzgado Segundo de Distrito  
en Materia Administrativa  
en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Jueza Claudia Elena Hurtado de Mendoza Godínez

**Juzgado Tercero de Distrito  
en Materia Administrativa  
en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Juez Félix Suástegui Espino

**Juzgado Primero de Distrito  
en Materias Civil y de Trabajo en el Estado de Nuevo León  
del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Jueza María del Carmen Leticia Hernández Guerrero

**Juzgado Segundo de Distrito  
en Materias Civil y de Trabajo en el Estado de Nuevo León  
del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Juez Mario Cantú Treviño

**Juzgado Tercero de Distrito  
en Materias Civil y de Trabajo en el Estado de Nuevo León  
del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Juez Julio César Franco Ávalos

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en Materias Civil y de Trabajo en el Estado de Nuevo León  
del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Jueza Sandra Elizabeth López Barajas

**Juzgado Quinto de Distrito  
en Materias Civil y de Trabajo en el Estado de Nuevo León  
del Cuarto Circuito**

Monterrey, N.L.  
Jueza Elsa Patricia Espinoza Salas

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito**

Cadereyta, N.L.  
Juez Manuel María Morteo Reyes

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito**

Cadereyta, N.L.  
Juez Héctor Roberto Capetillo Lizama

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito**

Cadereyta, N.L.  
Jueza Angélica Lucio Rosales  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Nuevo León del Cuarto Circuito**

Cadereyta, N.L.  
Juez Alan Güereña Leyva

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Sonora del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Juez Fernando Alcázar Martínez

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Sonora del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Juez Manuel Hiram Rivera Navarro

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

Hermosillo, Son.  
Jueza María del Rosario Alcántar Trujillo

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en el Estado de Sonora del Quinto Circuito**

Nogales, Son.  
Jueza Martha Blake Valenzuela

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

Nogales, Son.  
Juez Alonso Robles Cuétara

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

Nogales, Son.  
Jueza Hilda Elizabeth Plascencia Carrasco

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en el Estado de Sonora del Quinto Circuito**

Cd. Obregón, Son.  
Juez Julio César Moreno Fierros

**Juzgado Octavo de Distrito  
en el Estado de Sonora del Quinto Circuito**

Cd. Obregón, Son.  
Juez Yamín Francisco González Mendoza

**Juzgado Noveno de Distrito  
en el Estado de Sonora del Quinto Circuito**

Agua Prieta, Son.  
Juez Héctor Manuel Cervantes Martínez

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

Hermosillo, Son.  
Juez Ramón Sotelo Rincón

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

Hermosillo, Son.  
Juez Genaro Antonio Valerio Pinillos

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

Hermosillo, Son.  
Juez Rolando Fimbres Molina

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

Hermosillo, Son.  
Juez Antonio Mora Diez

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Sonora del Quinto Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Sonora del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Juez Aníbal Castro Borbón

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Sonora del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Juez Javier Aguirre Farfán

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Sonora del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Juez Martín Fernando Torres Caravantes

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Sonora del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Jueza Yanitt Quiroz Vanegas  
Juez Administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Sonora del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.  
Jueza María Lizeth Olvera Centeno

**Juzgado de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Juez Carlos Alberto Osogobio Barón

**Juzgado Primero de Distrito  
de Amparo en Materia Penal  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Juez Roberto Antonio Domínguez Muñoz

**Juzgado Segundo de Distrito  
de Amparo en Materia Penal  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Juez Julio César Márquez Roldán

**Juzgado Tercero de Distrito  
de Amparo en Materia Penal  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Juez Horacio Óscar Rosete Mentado

**Juzgado Cuarto de Distrito  
de Amparo en Materia Penal  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

Puebla, Pue.  
Jueza María del Carmen Ruiz Medina

**Juzgado Quinto de Distrito  
de Amparo en Materia Penal  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

Puebla, Pue.  
Juez Cuauhtémoc Escobar González

**Juzgado Primero de Distrito  
en Materia de Amparo Civil, Administrativo  
y de Trabajo y Juicios Federales  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Juez Miguel Arroyo Herrera

**Juzgado Segundo de Distrito  
en Materia de Amparo Civil, Administrativo  
y de Trabajo y Juicios Federales  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Juez José Luis Evaristo Villegas

**Juzgado Tercero de Distrito  
en Materia de Amparo Civil, Administrativo  
y de Trabajo y Juicios Federales  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Juez Alfonso Ortiz López

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en Materia de Amparo Civil, Administrativo  
y de Trabajo y Juicios Federales  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Jueza Blanca Alicia Lugo Pérez

**Juzgado Quinto de Distrito  
en Materia de Amparo Civil, Administrativo  
y de Trabajo y Juicios Federales  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Jueza Adriana Matzayani Sánchez Romo

**Juzgado Sexto de Distrito  
en Materia de Amparo Civil, Administrativo  
y de Trabajo y Juicios Federales  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Juez Francisco René Olivo Loyo

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en Materia de Amparo Civil, Administrativo  
y de Trabajo y Juicios Federales  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Juez Israel Flores Rodríguez

**Juzgado Octavo de Distrito  
en Materia de Amparo Civil, Administrativo  
y de Trabajo y Juicios Federales  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Juez Pedro Arroyo Soto

**Juzgado Noveno de Distrito  
en Materia de Amparo Civil, Administrativo  
y de Trabajo y Juicios Federales  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Juez Hipólito Alatraste Pérez

**Juzgado Primero de Distrito  
en Materia Mercantil, Especializado  
en Juicios de Cuantía Menor  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

San Andrés Cholula, Pue.  
Juez Tomás Zurita García

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

Puebla, Pue.  
Jueza Marcela Elizabeth García Cante

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

Puebla, Pue.  
Juez Jesús Enrique Palacios Iniestra

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

Puebla, Pue.  
Juez Milton Moctezuma Vega  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

Puebla, Pue.

Juez Marco Antonio Meneses Aguilar

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

Puebla, Pue.

Juez Luis Eduardo Jiménez Martínez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Puebla del Sexto Circuito**

Puebla, Pue.

Juez Francisco Rubén Martínez Iñiguez

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.

Jueza Karina Juárez Benavides

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.

Juez Alejandro Quijano Álvarez

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Juez Marisol Barajas Cruz

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Juez José Arquímedes Gregorio Loranca Luna

**Juzgado Quinto de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Juez Mario de la Medina Soto

**Juzgado Sexto de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Juez Vicente Salazar López

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Tuxpan, Ver.  
Juez Juan Manuel Gómez Soriano

**Juzgado Octavo de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Tuxpan, Ver.  
Jueza María de Jesús Paola Castro Nava

**Juzgado Décimo Primero de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Poza Rica, Ver.  
Jueza María Guadalupe Cruz Arellano

**Juzgado Décimo Segundo de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Córdoba, Ver.  
Jueza Margarita Morrison Pérez

**Juzgado Décimo Tercero de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Poza Rica, Ver.  
Juez Javier Rubén Lozano Martínez

**Juzgado Décimo Quinto de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Juez Samuel René Cruz Torres

**Juzgado Décimo Sexto de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Córdoba, Ver.  
Juez Ubaldo García Armas

**Juzgado Décimo Séptimo de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Juez Jesús Arturo Cuéllar Díaz

**Juzgado Décimo Octavo de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Juez José Ezequiel Santos Álvarez

**Juzgado de Distrito  
en Materia Mercantil Federal en el Estado de Veracruz  
del Séptimo Circuito**

Boca del Río, Ver.  
Juez Carlos Alberto Elorza Amores

**Juzgado de Distrito  
en Materia Mercantil Federal en el Estado de Veracruz  
del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Juez Raúl Ángel Núñez Solorio

**Juzgado Primero de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
y de Amparo en Materia Penal  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Villa Aldama, Ver.  
Juez Mario Jorge Melo Cardoso

**Juzgado Segundo de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
y de Amparo en Materia Penal  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Villa Aldama, Ver.  
Juez Rafael González Castillo

**Juzgado Tercero de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Cuarta Región**

Xalapa, Ver.  
Juez Rodolfo Pedraza Longi

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Juez Francisco Enrique Manuel Negrete Márquez  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Juez Marín Acevedo Peña

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Juez Gustavo Stivalet Sedas

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Veracruz del Séptimo Circuito**

Xalapa, Ver.  
Juez Josué Osvaldo Garduño Sánchez

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

Saltillo, Coah.

Jueza Claudia Luz Hernández Sánchez

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

Saltillo, Coah.

Juez José Luis Hernández Hernández

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

Piedras Negras, Coah.

Juez Juan Marcos Dávila Rangel

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

Monclova, Coah.

Juez Helmuth Gerd Putz Botello

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

Monclova, Coah.

Jueza María Magdalena Hipólito Moreno

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

La Laguna, Torreón, Coah.

Juez Yuri Alí Ronquillo Vélez

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

La Laguna, Torreón, Coah.  
Juez José Antonio Lozano Batarse

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

La Laguna, Torreón, Coah.  
Juez José de Jesús Rosales Silva

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

La Laguna, Torreón, Coah.  
Juez Salvador Flores Martínez

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

La Laguna, Torreón, Coah.  
Juez Froylán de la Cruz Martínez

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

La Laguna, Torreón, Coah.  
Juez Eucario Adame Pérez

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

La Laguna, Torreón, Coah.  
Juez Rodrigo Allen Ortiz Orozco

**Juzgado Primero de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Décima Región**

Saltillo, Coah.  
Juez Miguel Ángel Luna Gracia

**Juzgado Segundo de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Décima Región**

Saltillo, Coah.  
Juez Arturo Ramírez Ramírez

**Juzgado Tercero de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Décima Región**

Saltillo, Coah.  
Jueza Lilian González Martínez

**Juzgado de Distrito  
en Materia Mercantil Federal en el Estado de Coahuila  
del Octavo Circuito**

La Laguna, Torreón, Coah.

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Coahuila de Zaragoza del Octavo Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Coahuila de Zaragoza del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.  
Juez Ernesto Cornejo Ángeles  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Coahuila de Zaragoza del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.  
Juez Víctor Hugo Zamora Elizondo

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Coahuila de Zaragoza del Octavo Circuito**

Torreón, Coah.  
Juez Mauricio Urzúa Hernández

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de San Luis Potosí del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.  
Jueza Fabiola Delgado Trejo

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de San Luis Potosí del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.  
Juez Jaime Linares Ramírez

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de San Luis Potosí del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.  
Juez Héctor Alejandro Treviño de la Garza

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en el Estado de San Luis Potosí del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.  
Juez Dante Orlando Delgado Carrizales

**Juzgado Quinto de Distrito  
en el Estado de San Luis Potosí del Noveno Circuito**

Ciudad Valles, S.L.P.  
Jueza Ma. Guadalupe Torres García

**Juzgado Sexto de Distrito  
en el Estado de San Luis Potosí del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.  
Juez Enrique Acevedo Mejía

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en el Estado de San Luis Potosí del Noveno Circuito**

Ciudad Valles, S.L.P.  
Juez Marco Antonio Vignola Conde

**Juzgado Octavo de Distrito  
en el Estado de San Luis Potosí del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.  
Jueza Laura Coria Martínez

**Juzgado de Distrito  
en Materia Mercantil en el Estado de San Luis Potosí  
del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.  
Juez Óscar Gastón Rodríguez Celia

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de San Luis Potosí de Noveno Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de San Luis Potosí del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.  
Juez Baltazar Castañón Gutiérrez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de San Luis Potosí del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.  
Juez Rafael Saldaña Montiel  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de San Luis Potosí del Noveno Circuito**

San Luis Potosí, S.L.P.  
Juez Eduardo Antonio Velasco Treviño

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Tabasco del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Juez Mariano Suárez Reyes

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Tabasco del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Juez Luis Enrique Pérez Chan

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Tabasco del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Juez Carlos Calderón Espíndola

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en el Estado de Tabasco del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Juez Guadalupe Servando Quiroz Ayuso

**Juzgado Quinto de Distrito  
en el Estado de Tabasco del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Juez Pedro José Zorrilla Ricárdez

**Juzgado Sexto de Distrito  
en el Estado de Tabasco del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en el Estado de Tabasco del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Juez Edgar Salvador Vargas Valle

**Juzgado Octavo de Distrito  
en el Estado de Tabasco del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Juez Manelic Delón Vázquez

**Juzgado Noveno de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.  
Juez Agustín Archundia Ortiz

**Juzgado Décimo de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.  
Juez Eduardo Antonio Méndez Granados

**Juzgado Décimo Cuarto de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.  
Juez Juan José Contreras Madero

**Juzgado Décimo Noveno de Distrito  
en el Estado de Veracruz del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.  
Juez Ruperto Triana Martínez

**Juzgado de Distrito  
en Materia Mercantil Federal en el Estado de Tabasco  
del Décimo Circuito**

Villahermosa, Tab.  
Juez Eduardo Alberto Osorio Rosado

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Tabasco del Décimo Circuito**

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

Villahermosa, Tab.  
Juez Óscar Molina Zavala

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

Villahermosa, Tab.  
Juez Luis Joel Escalante Pavía  
Juez administrador

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

Villahermosa, Tab.  
Juez Marco Alberto Vera Aguilar

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Veracruz del Décimo Circuito**

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

Coatzacoalcos, Ver.  
Juez Jorge Ariosto Velázquez Avendaño

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

Coatzacoalcos, Ver.  
Juez José Luis Díaz Pereira

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

Coatzacoalcos, Ver.  
Juez Salvador Pérez Ramos  
Juez administrador

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

Morelia, Mich.  
Jueza Katia Orozco Alfaro

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

Morelia, Mich.  
Juez Salvador Martínez Calvillo

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

Morelia, Mich.  
Juez Gerardo Ortiz Pérez de los Reyes

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

Morelia, Mich.  
Juez Reynaldo Piñón Rangel

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

Uruapan, Mich.  
Jueza Mónica Montes Manrique

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

Uruapan, Mich.  
Juez Sergio Santamaría Chamú

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

Morelia, Mich.  
Juez Armando Díaz López

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

Uruapan, Mich.  
Juez José Ramón Rocha González

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

Morelia, Mich.  
Juez Luis Fernando Arreola Villa

**Juzgado Sexto de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Tercera Región**

Uruapan, Mich.  
Juez José del Carmen Constantino Avendaño

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Michoacán del Décimo Primer Circuito**

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

Morelia, Mich.  
Juez Octavio Alarcón Terrón

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

Morelia, Mich.  
Juez Rubén García Mateos

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

Morelia, Mich.  
Juez Eduardo Castillo Robles

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

Morelia, Mich.  
Jueza Cyntia Montes de Oca Miranda

**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  
Juez administrador

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

Morelia, Mich.  
Jueza Yuridia Bello Camacho

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Sinaloa del Décimo Segundo Circuito**

Culiacán, Sin.  
Juez Carlos Reyes Flores

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Sinaloa del Décimo Segundo Circuito**

Culiacán, Sin.  
Juez Pedro Jara Venegas

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Sinaloa del Décimo Segundo Circuito**

Culiacán, Sin.  
Juez Rubén Darío Fuentes Reyes

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en el Estado de Sinaloa del Décimo Segundo Circuito**

Culiacán, Sin.  
Jueza Abigail Cháidez Madrigal

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

Los Mochis, Sin.  
Juez Juan Enrique Parada Seer

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

Los Mochis, Sin.  
Juez Óscar Alejandro Zúñiga Vidales

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en el Estado de Sinaloa del Décimo Segundo Circuito**

Los Mochis, Sin.  
Juez José Francisco Pérez Mier

**Juzgado Octavo de Distrito  
en el Estado de Sinaloa del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.  
Juez Juan Antonio Gutiérrez Gaytán

**Juzgado Noveno de Distrito  
en el Estado de Sinaloa del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.  
Jueza Martha Eugenia Magaña López

**Juzgado Décimo de Distrito  
en el Estado de Sinaloa del Décimo Segundo Circuito**

Mazatlán, Sin.  
Juez Ramón Lozano Bernal

**Juzgado Primero de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Quinta Región**

Culiacán, Sin.  
Juez Jesús Salvador Fraustro Macareno

**Juzgado Segundo de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Quinta Región**

Culiacán, Sin.  
Juez Alejandro Bermúdez Sánchez

**Juzgado Tercero de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Quinta Región**

Culiacán, Sin.  
Jueza Nancy Elizabeth Sánchez Corona

**Juzgado Cuarto de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Quinta Región**

Culiacán, Sin.  
Juez Carlos Martín Hernández Carlos

**Juzgado Quinto de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Quinta Región**

Culiacán, Sin.  
Juez Alejandro Alberto Díaz Cruz

**Juzgado Octavo de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Quinta Región**

Mazatlán, Sin.  
Jueza Angélica Ramírez Trejo

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Sinaloa del Décimo Segundo Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Sinaloa del Décimo Segundo Circuito**

Culiacán, Sin.  
Juez José Noé Egure Yáñez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Sinaloa del Décimo Segundo Circuito**

Culiacán, Sin.  
Juez Guillermo Torres Hernández

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Sinaloa del Décimo Segundo Circuito**

Culiacán, Sin.  
Juez Javier Quiroz Ruiz  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Sinaloa del Décimo Segundo Circuito**

Culiacán, Sin.  
Juez Édgar Rafael Juárez Amador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Sinaloa del Décimo Segundo Circuito**

Culiacán, Sin.  
Juez José Alfredo Pérez Sánchez

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Juez Emmanuel Hernández Alva

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Juez Fidel Gallegos Figueroa

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Juez Amado Chiñas Fuentes

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Juez Pedro Guerrero Trejo

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Juez Ricardo Alfonso Morcillo Moguel

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

Salina Cruz, Oax.  
Juez Saúl Manuel Mercado Ramos

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

Salina Cruz, Oax.  
Juez Mario Alberto Gómez Rétiz

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Juez Pedro Gerardo Álvarez del Castillo

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Juez Ponciano Velasco Velasco

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.

**Juzgado de Distrito  
en Materia Mercantil Federal en el Estado de Oaxaca  
del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Juez Vicente de Jesús Peña Covarrubias

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Oaxaca del Décimo Tercer Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Oaxaca del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Juez Álvaro Niño Cruz

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Oaxaca del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Juez Víctor Hugo Cortés Sibaja  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Oaxaca del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Jueza Abril Verónica Mora Madrid

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Oaxaca del Décimo Tercer Circuito**

San Bartolo Coyotepec, Oax.  
Jueza Elizabeth Franco Cervantes

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Yucatán del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.  
Juez Adrián Fernando Novelo Pérez

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Yucatán del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.  
Juez Rogelio Eduardo Leal Mota

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Yucatán del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.  
Jueza Karla Alexandra Domínguez Aguilar

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en el Estado de Yucatán del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.  
Jueza Miriam de Jesús Cámara Patrón

**Juzgado Quinto de Distrito  
en el Estado de Yucatán del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.  
Juez Carlos Solís Briceño

**Juzgado de Distrito  
en Materia Mercantil Federal en el Estado de Yucatán  
del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.  
Juez Ricardo Alberto Fernández Prieto

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Yucatán del Décimo Cuarto Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Yucatán del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.  
Juez Carlos Arturo Cano Reed

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Yucatán del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.  
Jueza Gloria Margarita Romero Velázquez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Yucatán del Décimo Cuarto Circuito**

Mérida, Yuc.  
Juez Christian Omar González Segovia  
Juez administrador

**Juzgado Primero de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Juez Victoriano Eduardo Alanís García

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

Tijuana, B.C.  
Juez Jesús Cortez Sandoval

**Juzgado Tercero de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.

**Juzgado Primero de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Juez Alexis Manríquez Castro

**Juzgado Segundo de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Juez Brando Arturo González Ramírez

**Juzgado Tercero de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Juez Alfonso Javier Flores Padilla

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Juez Francisco Caballero Green

**Juzgado Quinto de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.  
Jueza Magali María Díaz Villarreal

**Juzgado Sexto de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en Materia de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Baja California del Décimo Quinto Circuito**

Tijuana, B.C.

Juez Carlos Gutiérrez López

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

Mexicali, B.C.

Juez Roberto Antonio Alcoverde Martínez

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

Mexicali, B.C.

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

Mexicali, B.C.

Jueza María del Socorro López Villarreal

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

Mexicali, B.C.

Juez Jesús Rodolfo Cristerna Írube

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

Mexicali, B.C.  
Juez Emmanuel Cuéllar Balderas

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

Mexicali, B.C.  
Juez Juan José Chávez Montes

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

Ensenada, B.C.  
Juez Jesús Eduardo Medina Martínez

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

Ensenada, B.C.  
Jueza Marisela Reyes Calderón

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

Ensenada, B.C.  
Juez Miguel León Bio

**Juzgado de Distrito  
en Materia Mercantil Federal en el Estado de Baja California  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
Jueza Karla Gisel Martínez Martínez

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

Tijuana, B.C.

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

Tijuana, B.C.

Juez Fausto Rolando González Urzaiz

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

Tijuana, B.C.

Juez Benito Edgardo Hernández Luna

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

Tijuana, B.C.

Juez Alejandro Baltazar Chávez

Juez administrador

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

Tijuana, B.C.

Jueza Judith Viviana Juárez Vázquez

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

Tijuana, B.C.

Juez César René Ávila Saldaña



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

Tijuana, B.C.  
Jueza Karina Ivette Zepeda Pineda

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

Mexicali, B.C.

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

Mexicali, B.C.  
Juez Octavio Pineda Toribio

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

Mexicali, B.C.  
Juez José Rivas González

**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  
Juez administrador

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

Mexicali, B.C.  
Jueza Matilde del Carmen González Barbosa

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

Ensenada, B.C.

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

Ensenada, B.C.  
Juez Carlos Ariel Lim Aguirre

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

Ensenada, B.C.  
Juez Sergio Adolfo Peniche Quintal

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

Ensenada, B.C.  
Juez Daniel Galindo Tobie  
Juez administrador

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

Guanajuato, Gto.  
Juez David Huerta Mora

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

Guanajuato, Gto.

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

León, Gto.  
Jueza Gabriela Elizeth Almazán Hernández

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

León, Gto.  
Juez Ulises Fuentes Rodríguez

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

Celaya, Gto.  
Jueza Indra Rojas Martínez

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

Celaya, Gto.  
Juez Luciano Valadez Pérez

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

León, Gto.  
Juez Carlos Ernesto Farías Flores

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

Celaya, Gto.  
Juez Günther Demián Hernández Núñez

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

Irapuato, Gto.  
Jueza Karla María Macías Lovera

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

Irapuato, Gto.  
Jueza Estela Berenice Vargas Bravo Piedras

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

León, Gto.  
Juez Mario César Flores Muñoz

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

León, Gto.  
Jueza Rafaela Madrid Padilla

**Juzgado Primero de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Tercera Región**

Guanajuato, Gto.  
Jueza Renata Giliola Suárez Téllez

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Guanajuato del Décimo Sexto Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Guanajuato del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Juez Jesús Alejandro Jiménez Álvarez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Guanajuato del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Juez Christian Alfredo Samayoa Mendoza

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Guanajuato del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Juez José Jesús Rodríguez Hernández  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Guanajuato del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Juez Efraín Frausto Pérez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Guanajuato del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Juez Jorge Eduardo Ramírez Téllez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Guanajuato del Décimo Sexto Circuito**

Guanajuato, Gto.  
Jueza Liliana Sujey Delgado Guerrero

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.

Juez Arturo Alberto González Ferreiro

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.

Juez Gabriel Pacheco Reveles

**Juzgado Quinto de Distrito  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.

Juez José Erasmo Barraza Grado

**Juzgado Sexto de Distrito  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.

Juez Héctor Manuel Flores Lara

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.  
Jueza María Guadalupe Contreras Jurado

**Juzgado Octavo de Distrito  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.

**Juzgado Noveno de Distrito  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.  
Juez Roberto Blanco Gómez

**Juzgado Décimo de Distrito  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Jueza Madhay Soto Morales

**Juzgado Décimo Primero de Distrito  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Juez Salvador Tercero Jiménez Martínez

**Juzgado Décimo Segundo de Distrito  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Juez Juan Fernando Luévano Ovalle

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Juez Javier Antonio Mena Quintana

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Juez Nelsson Pedraza Sotelo

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Jueza Cristina Lozoya Gámez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Juez Tomás José Acosta Canto  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Chihuahua, Chih.  
Juez David César Aranda González

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Ciudad Juárez, Chih.

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Ciudad Juárez, Chih.  
Juez Gustavo Aquiles Villaseñor

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Ciudad Juárez, Chih.  
Juez Luis Benítez Alcántara  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Ciudad Juárez, Chih.  
Juez José Salvador Rodríguez Mendoza

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chihuahua del Décimo Séptimo Circuito**

Ciudad Juárez, Chih.  
Jueza Edges Haydeé de Santiago Wong

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Morelos del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Juez Benito Eliseo García Zamudio

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Morelos del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Juez Jorge Isaac Lagunes Leano

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Morelos del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Juez Óscar Alejandro López Cruz

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en el Estado de Morelos del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Jueza Erika Nayeli Torres Santiago

**Juzgado Quinto de Distrito  
en el Estado de Morelos del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Juez Salvador Bravo Hernández

**Juzgado Sexto de Distrito  
en el Estado de Morelos del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Jueza Iliana Fabricia Contreras Perales

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en el Estado de Morelos del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Juez José Leovigildo Martínez Hidalgo

**Juzgado Octavo de Distrito  
en el Estado de Morelos del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Juez Nelson Loranca Ventura

**Juzgado Noveno de Distrito  
en el Estado de Morelos del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Juez Guillermo Amaro Correa

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Morelos del Décimo Octavo Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Morelos del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Jueza Ana Luisa Beltrán González

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Morelos del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Jueza María Isabel Reyes Servín

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Morelos del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Juez Ignacio Pérez Aguirre  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Morelos del Décimo Octavo Circuito**

Cuernavaca, Mor.  
Jueza Guillermina Matías Garduño

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.  
Juez Fernando Ureña Moreno

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.  
Juez José Guerrero Durán

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Nuevo Laredo, Tamps.  
Juez Alfredo Rivera Anaya

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Nuevo Laredo, Tamps.  
Juez Juan Marcos Olguín Rodríguez

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Juez Héctor Gastón Solórzano Valenzuela

**Juzgado Octavo de Distrito  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Juez Faustino Gutiérrez Pérez

**Juzgado Noveno de Distrito  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Tampico, Tamps.  
Jueza Alejandra Ugalde Pérez

**Juzgado Décimo de Distrito  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Tampico, Tamps.  
Juez Advento Hernández Reyna

**Juzgado Décimo Primero de Distrito  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.  
Jueza Rosa María Cortés Torres

**Juzgado Décimo Segundo de Distrito  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Ciudad Victoria, Tamps.  
Juez Francisco Manuel Rubín de Celis Garza

**Juzgado Décimo Tercero de Distrito  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Ciudad Madero, Tamps.  
Juez Vladimir Véjar Gómez

**Juzgado Primero de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Matamoros, Tamps.  
Juez Samuel Ventura Ramos

**Juzgado Segundo de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Matamoros, Tamps.  
Juez Eduardo Javier Sáenz Torres

**Juzgado Tercero de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Matamoros, Tamps.  
Juez Jorge Guillermo García Suárez Campos

**Juzgado de Distrito  
en Materias de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Matamoros, Tamps.  
Juez Francisco Javier Cavazos Argüelles

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Ciudad Victoria, Tamps.

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Ciudad Victoria, Tamps.  
Juez Ricardo Ignacio Rivera Pacheco

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.  
Juez Óscar Saúl Cortés Ortiz

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Cd. Victoria, Tamps.  
Juez Elías Gerardo Cepeda Morado  
Juez administrador

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Juez Taide Noel Sánchez Núñez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Juez Salvador Paz Hurtado  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Tamaulipas del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Juez Gerardo Eduardo García Salgado

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tapachula, Chis.  
Juez Iván Millán Escalera

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tapachula, Chis.

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tapachula, Chis.

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tapachula, Chis.  
Juez Raúl López Pedraza

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Juez Jorge Alberto Orante López

**Juzgado Primero de Distrito  
de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Juez Alex Conrad Hayton Herrera

**Juzgado Segundo de Distrito  
de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.

**Juzgado Tercero de Distrito  
de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Juez Felipe V. Consuelo Soto

**Juzgado Cuarto de Distrito  
de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Juez Mario Fernando Gallegos León

**Juzgado Quinto de Distrito  
de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Juez Felipe Sifuentes Servín

**Juzgado Sexto de Distrito  
de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Juez Eduardo Garibay Alarcón

**Juzgado Séptimo de Distrito  
de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Jueza Minerva López Constantino

**Juzgado Primero de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
y de Amparo en Materia Penal  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Cintalapa de Figueroa, Chis.  
Juez Raymundo Serrano Nolasco

**Juzgado Segundo de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
y de Amparo en Materia Penal  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Cintalapa de Figueroa, Chis.  
Jueza Gabriela López de los Santos

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Cintalapa de Figueroa, Chis.

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Cintalapa de Figueroa, Chis.  
Juez Eligio Valdenegro Gamboa

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Cintalapa de Figueroa, Chis.  
Juez Jorge Arturo Acero Díaz

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Cintalapa de Figueroa, Chis.  
Juez Mario Rodolfo Contreras Villanueva  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Cintalapa de Figueroa, Chis.

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tapachula, Chis.

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tapachula, Chis.  
Juez Silvino Arturo López Hernández  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tapachula, Chis.  
Juez Gerardo Moreno García

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Chiapas del Vigésimo Circuito**

Tapachula, Chis.  
Juez José Manuel Novelo López

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

Chilpancingo, Gro.  
Juez Basilio Rojas Zimbrón

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

Acapulco, Gro.  
Juez José Artemio Navarrete Sánchez

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

Acapulco, Gro.  
Juez Francisco Octavio Escudero Contreras

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

Acapulco, Gro.  
Juez Juan Manuel Acevedo Mejía

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

Iguala, Gro.  
Juez José Álvaro Vargas Ornelas

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

Acapulco, Gro.  
Jueza Ariadna Ivette Chávez Romero

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

Chilpancingo, Gro.  
Juez Anastacio Ochoa Pacheco

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

Acapulco, Gro.  
Juez Lino Román Quiroz

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

Iguala, Gro.  
Juez César Chávez Souverbielle

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

Chilpancingo, Gro.  
Juez Jacinto Figueroa Salmorán

**Juzgado Primero de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Séptima Región**

Acapulco, Gro.  
Juez Rodolfo Martínez Guzmán

**Juzgado Cuarto de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Séptima Región**

Acapulco, Gro.  
Jueza Nancy Ortiz Chavarría

**Juzgado Quinto de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Séptima Región**

Acapulco, Gro.  
Juez Alejandro Castro Peña

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

Acapulco, Gro.  
Juez Omar Oliver Cervantes

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Guerrero del Vigésimo Primer Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Guerrero del Vigésimo Primer Circuito**

Acapulco, Gro.  
Juez Joaquín Alberto Ruiz García

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Guerrero del Vigésimo Primer Circuito**

Acapulco, Gro.  
Juez José Miguel López Rodríguez  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Guerrero del Vigésimo Primer Circuito**

Acapulco, Gro.  
Juez Crescencio Contreras Martínez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Guerrero del Vigésimo Primer Circuito**

Acapulco, Gro.  
Jueza Nadia Socorro Moreno Jiménez

**Juzgado Primero de Distrito  
de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Querétaro del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Jueza Griselda Sáenz Horta

**Juzgado Segundo de Distrito  
de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Querétaro del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Juez Karlos Alberto Soto García

**Juzgado Tercero de Distrito  
de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Querétaro del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Juez Ramón Hernández Cuevas

**Juzgado Cuarto de Distrito  
de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Querétaro del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Juez Agustín Gaspar Buenrostro Massieu

**Juzgado Quinto de Distrito  
de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Querétaro del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.

**Juzgado Sexto de Distrito  
de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Querétaro del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Juez Francisco Juri Madrigal Paniagua

**Juzgado Séptimo de Distrito  
de Amparo y Juicios Federales  
en el Estado de Querétaro del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Juez Herminio Armando Domínguez Zúñiga

**Juzgado Primero de Distrito  
de Procesos Penales Federales y de Amparo  
en el Estado de Querétaro del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Juez Juan Gerardo Anguiano Silva

**Juzgado Segundo de Distrito  
de Procesos Penales Federales y de Amparo  
en el Estado de Querétaro del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Jueza Beatriz Joaquina Jaimes Ramos

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Querétaro del Vigésimo Segundo Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Querétaro del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Jueza María del Refugio Castañeda Guillén

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Querétaro del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Juez Jorge Alonso Campos Saito  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Querétaro del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Jueza Nancy de los Santos Álvarez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Querétaro del Vigésimo Segundo Circuito**

Querétaro, Qro.  
Juez Edmundo Manuel Perusquia Cabañas

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Zacatecas del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.  
Juez Iván Ojeda Romo

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Zacatecas del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.  
Jueza María Citlalic Vizcaya Zamudio

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Zacatecas del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.  
Jueza Margarita Quiñónez Hernández

**Juzgado Primero de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Novena Región**

Zacatecas, Zac.  
Jueza María Elena Cardona Ramos

**Juzgado Segundo de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Novena Región**

Zacatecas, Zac.  
Juez Víctor Manuel Jiménez Martínez

**Juzgado Tercero de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Novena Región**

Zacatecas, Zac.  
Jueza Claudia Guerrero Centeno

**Juzgado Cuarto de Distrito  
del Centro Auxiliar de la Novena Región**

Zacatecas, Zac.  
Juez Gelacio Villalobos Ovalle

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Zacatecas del Vigésimo Tercer Circuito**

**Juez de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
del Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Zacatecas del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.  
Juez Mario Humberto Gámez Roldán

**Juez de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
del Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Zacatecas del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.  
Juez Ricardo Pablos Félix  
Juez administrador

**Juez de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
del Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Zacatecas del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.  
Juez Raúl Márquez Rodríguez

**Juzgado Primero de Distrito  
de Amparo en Materia Penal  
en el Estado de Nayarit del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

**Juzgado Segundo de Distrito  
de Amparo en Materia Penal  
en el Estado de Nayarit del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Jueza Laura Margarita Sepúlveda Castro

**Juzgado Tercero de Distrito  
de Amparo en Materia Penal  
en el Estado de Nayarit del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Juez Anastacio Romo Vargas

**Juzgado Cuarto de Distrito  
de Amparo en Materia Penal  
en el Estado de Nayarit del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Juez José Armando Zozaya Solórzano

**Juzgado Primero de Distrito  
en Materia de Amparo Civil, Administrativo  
y de Trabajo de Juicios Federales  
en el Estado de Nayarit del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Jueza Isaura Romero Mena

**Juzgado Segundo de Distrito  
en Materia de Amparo Civil, Administrativo  
y de Trabajo y de Juicios Federales  
en el Estado de Nayarit del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.  
Juez Ivar Langle Gómez

**Juzgado Tercero de Distrito  
en Materia de Amparo Civil, Administrativo  
y de Trabajo y de Juicios Federales  
en el Estado de Nayarit del Vigésimo Cuarto Circuito**

El Rincón, Nay.  
Juez Javier Arturo Herrejón Cedeño

**Juzgado de Distrito  
de Procesos Penales Federales  
en el Estado de Nayarit del Vigésimo Cuarto Circuito**

El Rincón, Nay.  
Juez Arturo Gregorio Peña Oropeza

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Nayarit del Vigésimo Cuarto Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Nayarit del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.  
Juez José Avelino Orozco Córdova

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Nayarit del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.  
Jueza Érika Avilés Martínez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Nayarit del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.  
Juez Óscar Javier Mendoza Altamirano  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Nayarit del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Durango del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Jueza Adriana del Carmen Martínez Lara

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Durango del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Juez Edgar Estuardo Vizcarra Pérez

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Durango del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Juez Luis Hannibal Pescador Cano

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Durango del Vigésimo Quinto Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Durango del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Juez Juan Luis Ramírez López

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Durango del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Juez Gerardo Genaro Alarcón López  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Durango del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Durango del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Juez Jesús Gerardo Rodríguez Gómez

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Baja California Sur del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.  
Juez Rigoberto González Ochoa

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Baja California Sur del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Baja California Sur del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.

Juez Alberto Camacho Pérez

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Baja California Sur del Vigésimo Sexto Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Baja California Sur del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Baja California Sur del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.

Jueza Guadalupe Juárez Martínez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Baja California Sur del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.

Juez Alfonso Olachea Aragón

Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Baja California Sur del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.  
Juez Carlos Alberto Pantoja Arreola

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Quintana Roo del Vigésimo Séptimo Circuito**

Chetumal, Q. R.  
Jueza Socorro del Carmen Díaz Urrutia

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Quintana Roo del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Juez Gerardo Vázquez Morales

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Quintana Roo del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Jueza Ana María Nava Ortega

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en el Estado de Quintana Roo del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Juez Ricardo Ruiz del Hoyo Chávez

**Juzgado Quinto de Distrito  
en el Estado de Quintana Roo del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Juez Ciro Carrera Santiago

**Juzgado Sexto de Distrito  
en el Estado de Quintana Roo del Vigésimo Séptimo Circuito**

Chetumal, Q. R.

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en el Estado de Quintana Roo del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Juez Darío Alejandro Villa Arnaiz

**Juzgado Octavo de Distrito  
en el Estado de Quintana Roo del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Juez Julio César Ortiz Mendoza

**Juzgado Segundo de Distrito  
en Materia Mercantil, Especializado en Juicios de Cuantía Menor**

Cancún, Q. R.  
Jueza Nancy Juárez Salas

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Quintana Roo del Vigésimo Séptimo Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Quintana Roo del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Juez José Eduardo Cortés Santos

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Quintana Roo del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Juez Jesús Alejandro Ávila Gutiérrez  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Quintana Roo del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Jueza Verónica Gutiérrez Fuentes

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Quintana Roo del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.  
Juez José Antonio Belda Rodríguez

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Tlaxcala del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.  
Jueza Argelia Román Mojica

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Tlaxcala del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.  
Juez Carlos Alberto González García

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Tlaxcala del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.  
Juez Carlos Alberto Ávila Muñoz

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

Apizaco, Tlax.  
Juez León Darío Morice López

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Tlaxcala del Vigésimo Octavo Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Tlaxcala del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.  
Jueza Alejandra Guadalupe Baños Espínola

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Tlaxcala del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Tlaxcala del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.  
Juez Carlos Fernando Gallegos Santelices  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Tlaxcala del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.  
Juez Roberto Omar Paredes Gorostieta

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Hidalgo del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Jueza Bertha Patricia Orozco Hernández

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Hidalgo del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Juez Óscar Gregorio Herrera Perea

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Hidalgo del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Jueza Minerva Herlinda Mendoza Cruz

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en el Estado de Hidalgo del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Juez Miguel Ángel Villaseñor Reyes

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Hidalgo del Vigésimo Noveno Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Hidalgo del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Jueza Alejandra Domínguez Santos

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Hidalgo del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Jueza Enriqueta Velasco Sánchez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Hidalgo del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Jueza Gabriela Capetillo Piña  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Hidalgo del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.  
Jueza Mirna Gómez Valverde

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Aguascalientes del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Juez Jaime Páez Díaz

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Aguascalientes del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Juez José Guadalupe Arias Ortega

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Aguascalientes del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Jueza Lucía Anaya Ruiz Esparza

**Juzgado Cuarto de Distrito  
en el Estado de Aguascalientes del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Juez Orlando Íñiguez Delgadillo

**Juzgado Quinto de Distrito  
en el Estado de Aguascalientes del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Juez Guillermo Baltazar y Jiménez

**Juzgado Sexto de Distrito  
en el Estado de Aguascalientes del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Jueza Sonia Hernández Orozco

**Juzgado Séptimo de Distrito  
en el Estado de Aguascalientes del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Juez Milton Kevin Montes Cárdenas

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Aguascalientes del Trigésimo Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Aguascalientes del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Aguascalientes del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Jueza Beatriz Eugenia Álvarez Rodríguez  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Aguascalientes del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Juez Francisco Gustavo Macías Meza

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Aguascalientes del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Juez Pedro Hermida Pérez

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Campeche del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.  
Jueza Grissell Rodríguez Febles

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Campeche del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Campeche del Trigésimo Primer Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Campeche del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.  
Juez Fernando Payá Ayala  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Campeche del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.  
Juez Mauricio Javier Espinosa Jiménez

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Campeche del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Campeche del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.  
Juez Camilo Pech Iuit

**Juzgado Primero de Distrito  
en el Estado de Colima del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.  
Juez Sergio Alberto Sigales Obrador Garrido

**Juzgado Segundo de Distrito  
en el Estado de Colima del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.  
Juez Francisco Javier García Contreras

**Juzgado Tercero de Distrito  
en el Estado de Colima del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.  
Juez Ignacio Beruben Villavicencio

**Centro de Justicia Penal Federal  
en el Estado de Colima del Trigésimo Segundo Circuito**

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Colima del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.  
Juez Gabriel Alejandro Castillo Sabanero

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Colima del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.  
Juez Antonio Trujillo Ruiz

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Colima del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.  
Juez Adolfo Aldrete Vargas  
Juez administrador

**Juzgado de Distrito Especializado  
en el Sistema Penal Acusatorio  
en el Estado de Colima del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.  
Juez Juan Manuel Oroso Gil



**Primera Parte**  
PLENO DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

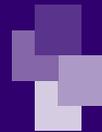




**Sección Primera**  
JURISPRUDENCIA







## Subsección 2

### POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

#### **INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. LAS VIDEOGRABACIONES CONTENIDAS EN MEDIOS ELECTRÓNICOS TIENEN EL CARÁCTER DE PRUEBA DOCUMENTAL Y, POR TANTO, PUEDEN SER OFRECIDAS POR LAS PARTES EN AQUÉL.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron en forma contradictoria en torno a si una videograbación se debe considerar como prueba documental para efectos del incidente de suspensión en el juicio de amparo y, en consecuencia, si procede su admisión como medio probatorio.

Criterio jurídico: Las videograbaciones constituyen una prueba documental, pues independientemente del soporte en el que consten y se aporten al incidente de suspensión, cuentan con la capacidad de registrar datos de interés procesal y, además, pueden desahogarse por su propia naturaleza y sin necesidad de una diligencia especial, siempre que el juzgador cuente con el equipo necesario para su reproducción y, de no ser así, el oferente de la prueba lo aporte.

Justificación: Esta interpretación resulta acorde con los artículos 1o. y 14 de la Constitución General, al ser más protectora del debido proceso, entre cuyas formalidades esenciales que lo conforman está la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas. En este sentido, el artículo 143 de la Ley de Amparo establece que en el incidente de suspensión únicamente se admitirán las pruebas documental y de inspección judicial y, tratándose de los casos a que se refiere el artículo 15 de ese ordenamiento, la prueba testimonial. A su vez, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que el avance de las tecno-



logías de la información supone un importante cambio en el ámbito judicial lo que, desde luego, incide en la fase probatoria de un procedimiento; de ahí que para determinar la naturaleza de una videograbación se debe partir de que, jurídicamente, un documento es cualquier instrumento con capacidad para registrar datos o información, donde lo principal es su capacidad de registro y, lo secundario, el soporte en el que aparece recogido dicho objeto. Además, si el legislador federal hizo énfasis en la finalidad protectora de la suspensión, e incluso facultó al órgano jurisdiccional para solicitar documentos y ordenar las diligencias que considere convenientes para resolver sobre la suspensión definitiva, válidamente se puede concluir que las partes pueden ofrecer una videograbación contenida en un medio electrónico como prueba documental en el incidente de suspensión para que el juzgador pueda obtener certeza sobre hechos relevantes y, de ser el caso, otorgarle cierto valor probatorio, siempre que ello no comprometa la celeridad que debe imperar en dicho incidente. Al respecto, no pasa inadvertido que, dependiendo del soporte en el que se ofrezca la prueba en cuestión, se requiere un medio técnico para su reproducción; sin embargo, ello no amerita una diligencia especial que retrase la impartición de justicia, sino únicamente que el juzgador cuente con el equipo necesario para su reproducción y, de no ser así, podrá aportarlo el oferente de la prueba.

#### **P./J. 18/2020 (10a.)**

Contradicción de tesis 28/2019. Entre las sustentadas por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. 21 de octubre de 2019. Unanimidad de diez votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretarios: Víctor Manuel Rocha Mercado, Fernando Sosa Pastrana y Monserrat Cid Cabello.

#### **Tesis y/o criterios contendientes:**

El Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 113/2016, el cual dio origen a la tesis aislada I.8o.A.16 K (10a.), de título y subtítulo: "PRUEBAS EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN



DERIVADO DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS DE LOS VIDEOS CONTENIDOS EN MEDIOS ELECTRÓNICOS PARA QUE PUEDAN PRODUCIR CONVICCIÓN PLENA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de octubre de 2017 a las 10:37 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, Tomo IV, octubre de 2017, página 2525, con número de registro digital: 2015449, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 341/2018.

El Tribunal Pleno, el ocho de diciembre de dos mil veinte, aprobó, con el número 18/2020 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a ocho de diciembre de dos mil veinte.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de enero de 2021, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

## **RECURSO DE RECLAMACIÓN. PROCEDE CONTRA EL ACUERDO EMITIDO POR EL MAGISTRADO PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN EL QUE DECLARA QUE DICHO ÓRGANO CARECE DE COMPETENCIA POR RAZÓN DE GRADO O VÍA PARA CONOCER DE UNA DEMANDA DE AMPARO Y, POR ENDE, DECLINA EL CONOCIMIENTO DEL ASUNTO A UN JUEZ DE DISTRITO.**

Hechos: Los órganos jurisdiccionales contendientes, al analizar si procede el recurso de reclamación contra el acuerdo emitido por el Magistrado presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito, en el que declara que dicho órgano carece de competencia por razón de grado o vía para conocer de una demanda de amparo y, por ende, declina el conocimiento del asunto a un Juez de Distrito, llegaron a conclusiones contrarias.

Criterio jurídico: Es procedente el recurso de reclamación contra el acuerdo emitido por el Magistrado presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito en el que declara que dicho órgano carece de competencia por razón de grado o vía para conocer de una demanda de amparo y, por ende, declina el conocimiento del asunto a un Juez de Distrito.



Justificación: El proveído mencionado cumple los requisitos formales para la procedencia del recurso de reclamación previstos en el artículo 104 de la Ley de Amparo, porque se refiere a una determinación judicial de trámite dictada por un Magistrado presidente en relación con la acción intentada por la parte quejosa, sin contener un pronunciamiento sobre el fondo del asunto ni decidir sobre algún punto del negocio. Además, tal proveído cumple con el requisito material, es decir, causa una afectación a la esfera jurídica de la quejosa por el hecho de que tiene efectos definitivos, en razón de que vincula de forma terminante al Juez de Distrito para conocer y resolver el asunto, sin que éste pueda rechazar u objetar la competencia declinada por su superior, de conformidad con el artículo 41 de la Ley de Amparo, aunado a que la misma impone un cambio de vía con requisitos y tramitación distintos que cumplir, lo cual no sería revisado de forma inmediata, pues habría que esperar hasta que el Juez de Distrito dicte sentencia para que las partes interpongan el recurso de revisión, en el cual hagan valer o el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del mismo advierta de oficio, que el asunto debió tramitarse en la vía directa, después de un largo procedimiento, lo cual contravendría la finalidad del principio de seguridad jurídica y del derecho fundamental a una impartición de justicia pronta y expedita. En esas condiciones, se arriba a la convicción de que el recurso de reclamación es procedente contra ese tipo de acuerdos emitidos por el Magistrado presidente del Tribunal Colegiado de Circuito, con el objeto de que a través de la interposición de dicho medio de impugnación, el Pleno del órgano colegiado realice un nuevo análisis en el que pueda tomar una determinación distinta que beneficie al solicitante, lo anterior en observancia al principio de seguridad jurídica y al derecho fundamental de los justiciables a obtener una impartición de justicia pronta y expedita, previstos en los artículos 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **P./J. 20/2020 (10a.)**

Contradicción de tesis 76/2020. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito. 18 de agosto de 2020. Unanimidad de diez votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y José



Fernando Franco González Salas. Ausente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.  
Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Alfredo Uruchurtu Soberón.

### Tesis y/o criterios contendientes:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el recurso de reclamación 22/2019, el cual dio origen a la tesis aislada II.2o.P.39 K (10a.), de título y subtítulo: "RECURSO DE RECLAMACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 104 DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE EL INTERPUESTO CONTRA EL AUTO DE PRESIDENCIA QUE DECLINA LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO A UN JUZGADO DE DISTRITO DE SU PROPIO CIRCUITO [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 2/2019 (10a.)].", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de febrero de 2020 a las 10:09 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 75, Tomo III, febrero de 2020, página 2406, con número de registro digital: 2021583; y,

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver el recurso de reclamación 18/2018.

El Tribunal Pleno, el ocho de diciembre de dos mil veinte, aprobó, con el número 20/2020 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a ocho de diciembre de dos mil veinte.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de enero de 2021, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

## **SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE. LA ACREDITACIÓN DE DAÑOS Y/O PERJUICIOS DE DIFÍCIL REPARACIÓN CON MOTIVO DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO NO ES UN REQUISITO PARA QUE SE OTORQUE CUANDO EL QUEJOSO ALEGA TENER INTERÉS JURÍDICO.**

Hechos: Tanto la Primera Sala como la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunciaron respecto al siguiente problema jurídico: ¿Conforme a la Ley de Amparo vigente, cuando el quejoso alega tener interés jurídico, la acreditación de daños y/o perjuicios de difícil reparación con motivo de la ejecución del acto reclamado es un requisito para que se otorgue la suspensión? La Primera Sala consideró que la acreditación de daños de difícil repa-



ración derivados de la ejecución del acto reclamado no constituye un requisito para la procedencia (otorgamiento) de la suspensión en un juicio de amparo en el que se aduce un interés jurídico respecto del acto reclamado; en cambio, la Segunda Sala sostuvo que sí constituye un requisito para tal efecto.

**Criterio jurídico:** La acreditación de daños y/o perjuicios de difícil reparación con motivo de la ejecución del acto reclamado no es un requisito para que se otorgue la suspensión cuando el quejoso alega tener interés jurídico.

**Justificación:** De acuerdo con la actual redacción del artículo 107, fracción X, de la Constitución General y de su interpretación teleológica subjetiva, es factible advertir que tratándose de la suspensión a petición de parte en la que el quejoso alega tener un interés jurídico, el principal presupuesto de procedencia al que debe atender el órgano jurisdiccional de amparo ya no lo es "la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con la ejecución del acto reclamado", sino el análisis ponderado de elementos como la apariencia del buen derecho, la no afectación al interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, pues es este "juicio de ponderación" la nueva base fundamental de un sistema equilibrado que permite que la medida suspensiva cumpla cabalmente con su finalidad protectora. Esta conclusión se corrobora si se atiende a la evolución jurídica de la regulación de la suspensión, en atención a que el artículo 128 de la Ley de Amparo vigente, por cuanto hace a los requisitos para su otorgamiento, conservó una redacción y contenido prácticamente idénticos en comparación con el diverso 124 de la Ley de Amparo abrogada, salvo por una diferencia fundamental, a saber: en la legislación de amparo vigente ya no se prevé una fracción III que establezca expresamente como requisito para decretar la suspensión, que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. Aspecto este último que evidencia la finalidad del legislador de prescindir de ese requisito para que exista una consistencia normativa entre la Ley Fundamental y la ley reglamentaria. Además, de acuerdo con su actual regulación, la suspensión no se reduce sólo a una medida cautelar con un efecto conservativo, sino que de forma innovadora, la Ley de Amparo prevé la posibilidad de que dicha medida tenga un efecto de "tutela anticipada" (restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado en tanto se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, siempre y cuando ello sea jurídica y materialmente posible). Por consiguiente, dado que las



nuevas reglas de la suspensión giran en torno al postulado según el cual la necesidad de acudir a un proceso de amparo para obtener la razón no debe perjudicar a quien la tiene, la dificultad de reparación de los daños y/o perjuicios que pudiera sufrir la parte quejosa con la ejecución del acto reclamado, no debe ser considerada como un requisito para el otorgamiento de la suspensión.

### P./J. 19/2020 (10a.)

Contradicción de tesis 146/2019. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 7 de mayo de 2020. Mayoría de nueve votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; votaron en contra Yasmín Esquivel Mossa y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Melesio Ramos Martínez.

#### **Tesis y/o criterios contendientes:**

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 306/2016, la cual dio origen a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 72/2017 (10a.), de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN DEFINITIVA. LA ACREDITACIÓN DE LOS DAÑOS DE DIFÍCIL REPARACIÓN DERIVADOS DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO NO CONSTITUYE UN REQUISITO PARA OTORGARLA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de diciembre de 2017 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, página 387, con número de registro digital: 2015700; y,

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 222/2015, la cual dio origen a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 27/2016 (10a.), de título y subtítulo: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE A ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, PORQUE LOS ALCANCES QUE SE DAN A LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CONFORME A LA LEY DE AMPARO, EN ESENCIA, SON IGUALES A LOS QUE SE OTORGAN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de marzo de 2016 a las 10:40 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1194, con número de registro digital: 2011289.



El Tribunal Pleno, el ocho de diciembre de dos mil veinte, en curso, aprobó, con el número 19/2020 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a ocho de diciembre de dos mil veinte.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de enero de 2021, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.



## Subsección 5

EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE CONTIENEN CRITERIOS VINCULATORIOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOBRESIMIENTO POR CESACIÓN DE EFECTOS DERIVADO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO (DECRETO No. 74, MEDIANTE EL CUAL SE APRUEBA LA REFORMA A LOS ARTÍCULOS 16, 78 Y 80 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DIECISÉIS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 146/2020 Y SUS ACUMULADAS 149/2020, 151/2020 Y 162/2020. PARTIDO DE BAJA CALIFORNIA, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. 8 DE SEPTIEMBRE DE 2020. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIOS: JORGE F. CALDERÓN GAMBOA Y SANTIAGO JOSÉ VÁZQUEZ CAMACHO.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **ocho de septiembre de dos mil veinte**.

**VISTOS**, para resolver las acciones de inconstitucionalidad identificadas al rubro; y,

### Sentencia

Mediante la que se resuelven la **acción de inconstitucionalidad 146/2020 y sus acumuladas 149/2020, 151/2020 y 162/2020**, promovidas, respectiva-



mente, por el Partido de Baja California, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI), en contra del Decreto número 74, mediante el cual se aprobó la reforma de los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, número 33 especial, Tomo CXXVII, publicado en el Periódico Oficial del referido Estado el dieciséis de junio de dos mil veinte.

Resultando:

1. PRIMERO.—**Demandas.** Las cuatro demandas de las respectivas acciones de inconstitucionalidad se promovieron en contra del Decreto Número 74 (*supra*), las cuales fueron presentadas de la siguiente manera:

Fecha de presentación y lugar:	Acción y promovente
<b>Catorce de julio de dos mil veinte.</b> Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), a través de su sistema electrónico.	<b>Acción de inconstitucionalidad 146/2020.</b> <b>Partido de Baja California</b> , por conducto de Mario Conrad Favela Díaz, quien se ostentó como presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido de Baja California.
<b>Dieciséis de julio de dos mil veinte.</b> Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la SCJN, a través de su sistema electrónico.	<b>Acción de inconstitucionalidad 149/2020.</b> <b>Partido de la Revolución Democrática</b> , por conducto de Aida Estephany Santiago Fernández, Adriana Díaz Contreras, Karen Quiroga Anguiano, Ángel Clemente Ávila Romero y Fernando Belauzaran Méndez, ostentándose como integrantes de la Dirección Nacional Extraordinaria del Partido de la Revolución Democrática.
<b>Dieciséis de julio de dos mil veinte.</b> Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la SCJN, a través de su sistema electrónico.	<b>Acción de inconstitucionalidad 151/2020.</b> <b>Partido Acción Nacional</b> , por conducto de Marko Antonio Cortés Mendoza, ostentándose como presidente del Comité Ejecutivo del Partido Acción Nacional.



**Dieciséis de julio de dos mil veinte.** Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la SCJN, a través de su sistema electrónico.

**Acción de inconstitucionalidad 162/2020.**

**Partido Revolucionario Institucional**, por conducto de Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, ostentándose como presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional.<sup>1</sup>

2. SEGUNDO.—**Autoridades demandadas.** Las aprobaciones y promulgaciones a las reformas a la Constitución Local impugnadas se emitieron por el Poder Legislativo o XXIII Legislatura del Congreso o Congreso y se promulgó por el Poder Ejecutivo o gobernador,<sup>2</sup> todos del Estado Libre y Soberano de Baja California.

3. TERCERO.—**Normas generales impugnadas:** Se hace notar que los cuatro partidos políticos actores impugnan la invalidez del Decreto No. 74, mediante el cual se aprobó la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, número 33 especial, tomo CXXVII, publicada en el Periódico Oficial del citado Estado el dieciséis de junio de dos mil veinte, los referidos artículos textualmente señalan lo siguiente:

**"Artículo 16. ...**

" ...

"Para ser electo diputado de manera consecutiva, no será necesario que el funcionario interesado, solicite licencia para separarse del cargo.

"Durante los periodos de campaña respectiva, quien pretenda reelegirse de manera consecutiva, debe ponderar los siguientes supuestos:

<sup>1</sup> La cual se presentó con la firma electrónica de María Lucila Monjardín Castillo, situación que fue subsanada posteriormente (ver apartado de legitimación).

<sup>2</sup> Cabe señalar que la falta de promulgación por parte del gobernador del Estado corresponde también a un concepto de invalidez, el cual se resuelve en el apartado sobre procedimiento legislativo.



"I. No podrá recibir emolumentos o salarios, dietas, apoyos para gestión social o cualquier otra que se le asimile, independientemente de la obligación de continuar en el desempeño del cargo para el cual ha decidido participar en elección consecutiva.

"II. No podrá utilizar recursos públicos que les correspondan por el ejercicio de su encargo para promover o influir de manera alguna en el voto a su favor o en contra de algún candidato.

"III. No podrá ocupar al personal adscrito a la nómina del Congreso del Estado durante su horario laboral para realizar actos de campaña.

"IV. No podrá estar presente en actos públicos relacionados con la entrega de beneficios derivados de programas sociales promovidos en su encargo.

"V. No podrá condicionar la entrega de recursos provenientes de programas públicos en ninguna circunstancia.

"VI. No podrá promocionar o publicar las acciones de beneficio social realizadas en el periodo que comprende, desde el inicio de las campañas hasta la conclusión de la jornada electoral.

"VII. Las demás prohibiciones o limitaciones que determinen las leyes aplicables en la materia. ..."

#### **"Artículo 78. ...**

"...

"Para ser electo presidente municipal, regidor o síndicos de un Ayuntamiento, de manera consecutiva, no será necesario que el funcionario interesado, solicite licencia para separarse del cargo.

"Durante los actos de precampaña o campaña respectiva, quien pretenda participar en una elección consecutiva, deberá abstenerse del uso de recursos públicos en los términos que prevé el artículo 16 de esta Constitución y 9 Ter de



la Ley para el Régimen Municipal para el Estado de Baja California, además en el periodo de campaña, no podrán recibir emolumentos o salarios, dietas, apoyos para gestión social o cualquier otra que se le asimile, independientemente de la obligación de desempeñar el cargo para el cual ha decidido participar en elección consecutiva. ..."

**"Artículo 80. ...**

"I a la III. ...

"IV. No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, e instrucciones educativas; salvo que se separen, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

"Tratándose de la elección consecutiva, se estará a lo que establece el artículo 78 de esta Constitución.

"V. ..."

**"Transitorios**

"Único. La presente reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.

"Dado en el salón de sesiones 'Lic. Benito Juárez García' del H. Poder Legislativo del Estado de Baja California, en la Ciudad de Mexicali, B.C., a los dieciséis días del mes de junio del año dos mil veinte."

4. CUARTO.—**Concepto de invalidez y contexto.** Los promoventes, en sus conceptos de invalidez, manifestaron, en síntesis, que:

**5. I. Acción de inconstitucionalidad 146/2020. Partido de Baja California.**

• **Hechos:** En el Estado de Baja California, antes de marzo de dos mil veinte, los procesos electorales iniciaban en septiembre anterior a la fecha de las



elecciones, ello conforme a lo previsto en el artículo 5o., párrafo quinto, de la Constitución Política del citado Estado. El dieciséis de junio del citado año, se publicó en el Diario Oficial de la entidad el Decreto No. 74, mediante el cual se aprobó la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la referida Constitución, en donde se estableció que los funcionarios públicos que quisieran reelegirse en el cargo que ocupan, no están obligados a separarse de su cargo mientras contienden por su reelección.

- Solicitó, conforme a lo previsto en el artículo 9o. Bis de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se resuelva si el presente caso encuadra en alguno de los supuestos señalados en tal precepto y, en caso de ser así, resuelva urgentemente la acción de inconstitucionalidad; es decir, si no se resuelve urgentemente podría resolverse después del periodo que tendrían los funcionarios públicos, que opten por reelección en caso de declararse la inconstitucionalidad de la norma impugnada.

- El Partido Político de Baja California participa en el proceso electoral de dos mil veintiuno y que el decreto impugnado le causa perjuicio, ya que éste trae como consecuencia que los funcionarios públicos que quieran reelegirse en el cargo en el que ocupan, no tienen la obligación de separarse del cargo mientras contienden por su reelección.

### Concepto de invalidez

- **Primero.** El decreto impugnado, que tiene como consecuencia la no separación del cargo de los diputados y miembros de los Ayuntamientos actuales, en caso de que optaran por la reelección de su cargo, violenta el principio de irretroactividad, previsto en el artículo 14 constitucional,<sup>3</sup> así como la obligación

<sup>3</sup> Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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

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



de legislar de los Congresos Locales de forma correcta conforme a lo previsto en el artículo 116 de la Constitución Federal,<sup>4</sup> especialmente, en el transitorio único de la reforma que se declara su inconstitucionalidad,<sup>5</sup> por existir omisión legislativa; pues de los referidos artículos se desprende que a ninguna norma se le dará efecto retroactivo, excepto en materia penal, cuando la norma de fondo le beneficie al reo; además, que las Legislaturas de los Estados deben crear leyes conforme a los principios establecidos en la Constitución Federal, por lo que si el transitorio único de la ley impugnada establece que entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial del Estado, se advierte que el legislador omitió aclarar que tal norma, conforme al principio de irretroactividad de las leyes, adquiriría vigencia el día siguiente de su publicación y que la misma no puede ser aplicada a los diputados de la Legislatura que la aprobaron.

- Conforme al criterio del Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 14/2005, resuelta el tres de octubre de dos mil cinco por unanimidad de diez votos, en la que se determinó que existen cuatro supuestos en los cuales las Legislaturas pueden incurrir en omisiones legislativas y que en el caso concreto existió una omisión relativa ante una competencia potestativa, es decir, que en ejercicio de sus facultades el Congreso modificó la Constitución del Estado de Baja California, sin embargo, lo hizo de forma incompleta, al incumplir con un mandato constitucional, como lo es el de respetar el principio de irretroactividad.

- La omisión legislativa, respecto al transitorio único de la reforma combatida, violenta el principio de irretroactividad de las normas, porque debió aclararse que la reforma en cita no sería aplicable a los legisladores y presidentes municipales que están actualmente en el cargo, porque éstos, al aceptar y protestar su cargo, les eran aplicables las reglas vigentes al momento del inicio del

---

"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."

<sup>4</sup> Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ..."

<sup>5</sup> "Único. La presente reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Baja California."



cargo; es decir, la norma que establecía que debían separarse de su cargo cuando menos 90 días en caso de reelección antes del inicio de la campaña electoral, por lo cual, el querer aplicar dicha norma reformada sobre actos pasados, violenta el artículo 14 de la Constitución Federal.

- **Segundo.**—Los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado de Baja California reformados mediante el decreto impugnado, son inconstitucionales ante los vicios presentados en el proceso legislativo, violando los artículos 29 y 30 del mismo ordenamiento legal, así como los diversos numerales 120 y 125 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de ese Estado y, en consecuencia, vulnera los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal. Tales vicios consistieron en que no fueron citados el Instituto Estatal Electoral ni el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial, ambos del Estado de Baja California a comisiones, para que emitieran su punto de vista respecto a la reforma en materia electoral, no fue discutida debidamente dado que no existió debate dentro del Congreso Local ni dentro de comisiones.

## 6. II. Acción de inconstitucionalidad 149/2020. Partido de la Revolución Democrática.

- **Antecedentes:** Señaló que el diez de junio de dos mil once se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos, en específico, las que refieren a que cada Estado debe reconocer, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, mediante un control de convencionalidad *ex officio* en consonancia con un modelo de control difuso.

- El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Federal en materia política–electoral, entre ellos, las disposiciones relativas a la figura de la reelección. El veintitrés de mayo del mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la expedición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.



- El dieciséis de junio de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial del Estado de Baja California el Decreto Número 74, tomo CXXVII, número 33, número especial, mediante el cual se aprobó la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del citado Estado.

- Previo a exponer los conceptos de invalidez, señaló que el Decreto No. 74, mediante el cual se aprobó la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, número 33 especial, tomo CXXVII, publicada en el Periódico Oficial del citado Estado el dieciséis de junio de dos mil veinte, es ilegal, al dar un trato desigual a los contendientes a ocupar un cargo de elección popular, dado que existen personas que participen por primera vez, quienes se enfrentarán con diputados que cuentan con carrera política dentro de un Congreso.

- La reforma está basada en disposiciones que regulan tratos diferentes entre los participantes a ocupar el mismo puesto en el mismo proceso electoral, lo que vulnera la equidad e imparcialidad en las competencias electorales, ya que las reglas para los diputados, presidentes municipales, síndicos y regidores que pretendan reelegirse se les permite permanecer en su cargo durante el proceso electoral, lo que irrumpe la equidad en la contienda con aquellos candidatos que se encuentran en su misma situación corriendo el riesgo fundado de que su participación sea ilegal en la equidad de la contienda, además de que se pretende hacer imparcial el uso de recursos públicos del Estado provocando una competencia en ventaja frente a los que contienden en el proceso electoral a ocupar el cargo por primera ocasión.

### Concepto de invalidez

- **Único.** Conforme a lo previsto en los artículos 115, fracción I y 116, fracción II, de la Constitución Federal, los Estados deberán incluir en sus constituciones la figura de reelección consecutiva tomando como parámetro lo que la norma superior establece, sin que ello implique que en ejercicio de sus facultades configurativas puedan establecer precisiones y reglas que sean tomadas a partir de un contexto electoral sin afectar lo dispuesto por la norma de mayor jerarquía, pues en caso de no tomar en cuenta las disposiciones constitucionales existe la colisión de normas afectando las contiendas electorales, y para



evitar daños se han dado criterios como lo es que los servidores públicos deben separarse del cargo durante el proceso electoral y no empañar las reglas del proceso electoral.

- Lo previsto en el artículo 16 de la Constitución Política del Estado de Baja California reformado, respecto a que el servidor público que pretenda reelegirse como diputado no será necesario su separación del cargo que ocupa, transgrede los principios de equidad, certeza, imparcialidad, igualdad y objetividad, ya que en la contienda electoral permite que los servidores que tengan un cargo de diputado se presenten al Congreso por la mañana a trabajar o durante las comisiones y, posteriormente, salir a la calle con la misma investidura a realizar proselitismo frente a la ciudadanía y realizar gestiones ante las autoridades administrativas, jurisdiccionales u otras y, con ello, existe favoritismo frente a los órganos de gobierno ante quienes gestione alguna problemática o necesidad que se le haya solicitado, existiendo desigualdad entre los servidores públicos y aspirantes a obtener una candidatura por primera ocasión.

- La reforma a la Carta Magna que introduce la figura de la reelección no establece especificaciones que la regulen, de tal manera que su aplicación no transgreda principios básicos electorales, por lo que se considera que la Legislatura Estatal, al momento de reformar dicho mandato, debió atender las circunstancias contextuales que se exigen para tener reglas claras como la separación del cargo por parte del diputado, presidente municipal, regidor y síndico que pretendan reelegirse, pues atendiendo a la certeza, objetividad e imparcialidad que rigen la materia electoral, es que el Poder Constituido debe tomar en cuenta principios que rigen la materia electoral en beneficio de la colectividad quienes en algún momento se verán afectados en la incertidumbre de que un servidor público se presenta a laborar en el Congreso y en las comisiones u otro que exija su encargo como diputado, presidente municipal, síndico o regidor y, por el otro, en el mismo periodo del proceso electoral se presenten como candidatos, realizando proselitismo electoral contendiendo para el mismo espacio de gobierno.

- Es inequitativo, desigual e imparcial que un candidato que se registra por primera ocasión en la contienda se vea en desventaja frente a quienes se pretenden reelegir para ocupar el mismo puesto cuando ha tenido la oportunidad de



demostrar en radio, televisión y en eventos como lo es la presentación de su informe de gobierno u otro, por ello, debe exigirse que dichos funcionarios dejen su cargo durante el proceso electoral y sea la ciudadanía quien decida si refrenda su trabajo o lo reprueba el día de la jornada electoral.

- Para que la figura de reelección sea clara y funcional, el Constituyente, en los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal, estableció que las reelecciones de presidentes municipales, síndicos o regidores sería por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo no fuera superior a tres años, asimismo, que la postulación sólo podría realizarse por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieran postulado o que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato; aspectos que cumplen con los principios de certeza, imparcialidad y objetividad que rigen la materia electoral.

- Las disposiciones anteriores establecen variantes que se regulan dado que son supuestos que se considera afectan la certeza, imparcialidad y objetividad entre los contendientes en los procesos electorales por lo que se les da atención, sin que ello sea una limitante para que el Congreso en el Estado adopte criterios que considere puedan resultar perjudiciales y es el caso que aunque el Congreso Federal no haya previsto la separación del cargo de diputados, síndicos o regidores durante el proceso electoral, el Poder Constituido en el Estado tampoco reguló el riesgo evidente de transgresión a la norma, máxime que el órgano jurisdiccional de la materia ha emitido pronunciamiento respecto del daño que se ocasiona al permitir que una persona en su calidad de diputado pueda participar en la contienda electoral en ventaja y desigualdad frente a los ciudadanos que aspiran ocupar el cargo de diputados en el Estado.

- Los intereses personales de los servidores públicos que desempeñan un cargo de elección popular, son superados por el interés colectivo, por lo que es importante que se exija la separación del cargo durante el proceso electoral, para que la ciudadanía tenga la oportunidad de razonar nuevamente su voto para que el día de la jornada electoral lo refrende o lo modifique ejerciendo su voto libremente.

- Lo dispuesto en la reforma a los artículos 16, tercer párrafo y 78, cuarto párrafo, de la Constitución Política del Estado de Baja California que contempla



la figura de reelección deben ser estudiadas por este Alto Tribunal con el objeto de declarar inválidas las porciones normativas en cita, por vulnerar los principios de equidad, certeza, imparcialidad y objetividad que debe regir en las contiendas electorales e impedir la desigualdad entre los candidatos a ocupar el cargo de diputado, presidentes municipales, regidores y síndicos a través de la reelección y entre aquellos candidatos que por primera ocasión participan para ocupar alguno de los cargos previamente mencionados.

### 7. III. Partido Acción Nacional (acción de inconstitucionalidad 151/2020).

- **Hechos:** El veinte de enero de dos mil veinte se presentó ante la Oficialía de Partes del Congreso del Estado de Baja California, iniciativa de reforma de los artículos 16 y 76 de la Constitución Política de dicho Estado.

- El veinte de abril de dos mil veinte la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales aprobó el Dictamen Número 37 relativo a la iniciativa en cuestión.

- En sesión de once de mayo de dos mil veinte, por dieciocho votos a favor y seis votos en contra, se aprobó el referido dictamen y con una reserva en lo particular.

- A los Ayuntamientos de Playas de Rosarito, Tijuana, Ensenada, Tecate y Mexicali, les fue solicitado su voto en relación con la aprobación realizada por el Pleno del Congreso del Estado del Dictamen No. 37 impugnado, de los cuales sólo el primero y el tercero de los Ayuntamientos mencionados dieron respuesta.

- El dieciséis de junio de dos mil veinte se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Baja California número 33 especial tomo CXXVII, el Decreto Número 74, mediante el cual se aprobó la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución de ese Estado, mismo que carece de firma del gobernador del Estado y del secretario general de Gobierno.

### Conceptos de invalidez

- **Único.** El Decreto Número 74 viola los principios de legalidad y seguridad jurídica, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, por



constituir un acto legislativo inválido debido a que carece del requisito esencial de firma del gobernador del Estado y del secretario general de Gobierno, que para su validez y observancia constitucional exigen los artículos 33; 34; apartado C, párrafo segundo; 48; 52, fracción I, y 49, fracción I, de la Constitución Local.

- La firma del gobernador y secretario general de Gobierno, ambos del Estado de Baja California, en los decretos promulgatorios de reformas a la Constitución Local, representa la orden o mandamiento de formalizar la incorporación al orden jurídico local de la norma general contenida en el decreto respectivo y la autorización o refrendo de éste que se envió por parte del Congreso del Estado al Ejecutivo para publicarse, por lo que sin la firma carece de validez el decreto impugnado.

- Conforme a lo previsto en el artículo 13, párrafo segundo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California, para que un decreto promulgatorio de ley o de reforma resulte válido y obligatorio para los gobernados, debe estar firmado por el gobernador del Estado y por el titular de la Secretaría General de Gobierno.

- Existen diversos criterios jurisprudenciales de este Alto Tribunal en el sentido de que para que un decreto promulgatorio de una ley o reforma sea válido y de observancia constitucional, debe contener la firma del titular del Ejecutivo Estatal y por el titular de la Secretaría General de Gobierno, como en el caso lo prevé el orden jurídico del Estado o por el secretario del ramo que se trate en lugar de este último, de así estar regulado en la legislación local correspondiente.

- Si en el caso concreto el Decreto No. 74 impugnado carece de la firma del gobernador del Estado, éste no adquirió válidamente el carácter de norma general, conforme a lo previsto en los artículos 33 y 34, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Local; por ello es que tal decreto transgrede los principios de legalidad y seguridad jurídica ante la falta de firma por el gobernador y por el secretario general de Gobierno.

- Este Alto Tribunal, al resolver los recursos de reclamación 139/2019-CA, 148/2019-CA y 128/2019-CA, relativos al Estado de Baja California, estableció



que una norma general requiere agotar las etapas que permitan arribar a la promulgación y publicación, porque es hasta ese momento en que los actos que integran el procedimiento legislativo adquieren definitividad.

- Solicitó a este Alto Tribunal que declare la invalidez de la norma impugnada por vulnerar los artículos 14, párrafos primero y segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, por carecer del requisito esencial de firma del gobernador y del secretario general de Gobierno, ambos del Estado de Baja California, que para su validez y observancia es obligatoria conforme a lo previsto en los artículos 33, 34, apartado C, párrafo segundo, 48, 52, fracción I y 14, fracción I de la Constitución Local y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal.

#### **8. IV. Acción de inconstitucionalidad 162/2020. Partido Revolucionario Institucional.**

- **Antecedentes:** El diez de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia política electoral que modificó la fracción I del artículo 115 constitucional, en donde se dispuso que las entidades federativas tienen la obligación de integrar a sus Constituciones Locales el principio de reelección de los presidentes municipales, regidores y síndicos para el mismo cargo siempre y cuando los mandatos de los Municipios no excedieran tres años y la postulación se realizara por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

- De igual manera, en el citado decreto se modificó la fracción II, párrafo segundo, del artículo 115 constitucional, en el que se dispuso que las entidades federativas están obligadas a introducir en sus ordenamientos constitucionales la elección consecutiva de los diputados de sus Legislaturas, siempre y cuando las elecciones fueran hasta por cuatro periodos y que la postulación del diputado a reelegirse fuera realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato teniéndose implícitamente que la postulación podrá hacerse vía candidatura independiente



siempre y cuando haya sido electo mediante tal mecanismo de participación política.

- Este Alto Tribunal, al resolver las *acciones de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2019*, que trataron sobre el tema de elección consecutiva, se determinó que con motivo de la reforma constitucional de dos mil catorce las entidades federativas estaban obligadas a introducir en sus ordenamientos constitucionales la elección consecutiva de los diputados de sus Legislaturas, estableciéndose dos limitaciones impuestas constitucionalmente, teniendo los Estados de la república libertad de configuración legislativa para regular el régimen de la elección consecutiva, siempre y cuando se respetaran los criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

- En el texto de la Constitución de Baja California, reformado por Decreto No. 245, publicado en el Diario Oficial del Estado el nueve de junio de dos mil ocho se estableció que quienes pretendían reelegirse en los cargos municipales, regidores, síndicos y diputados locales, debían separarse del cargo cuando menos un día antes del inicio de la campaña electoral.

- El veinte de enero de dos mil veinte un diputado independiente presentó iniciativa de reforma a los artículos 16 y 78 de la Constitución del Estado. En sesión ordinaria celebrada por la XXIII Legislatura del Estado de Baja California se dio curso legal a la iniciativa turnándose a la Comisión de Gabinete, Legislación y Puntos Constitucionales, misma que fue dictaminada bajo el Dictamen Número 37.

- Ante la problemática de salud relativa al virus Covid-19 tanto este Alto Tribunal, en diversos acuerdos generales, y la XXIII Legislatura del Estado de Baja California, en diversas circulares, informaron que se suspendían labores.

- En sesión de once de mayo de dos mil veinte la Legislatura del Estado aprobó el Dictamen Número 37 de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, dictamen por medio del cual fue aprobada la iniciativa de reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución de Baja California.

- En el mismo día se remitieron diversos oficios suscritos por los diputados presidente y secretaria de la Mesa Directiva de la XXIII Legislatura del Estado y



recibidos por los Ayuntamientos de Playas de Rosarito, Tijuana, Ensenada, Tecate y Mexicali. El trece de mayo de dos mil veinte fue solicitado el sentido de su voto en relación con la aprobación realizada por el Pleno del Congreso del Estado del Dictamen No. 37 antes referido.

- El doce de junio de dos mil veinte el Ayuntamiento de Tecate presentó ante la legislación del Estado, certificación del acta de sesión de Cabildo celebrada en la citada fecha en la que informó que por votación de mayoría absoluta no aprobó el Dictamen 37 impugnado. El dieciséis del mismo mes y año el Ayuntamiento de Playas de Rosarito presentó certificación del punto de acuerdo, relativo a la aprobación por mayoría de votos del citado decreto.

- En sesión de dieciséis de junio de dos mil veinte la Legislatura XXIII del Estado de Baja California llevó la declaratoria de validez de la reforma de los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución del Estado, mediante la expedición del Decreto No. 74, publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 33, número especial, tomo CXXVII, asimismo, hizo saber que los Ayuntamientos de Tijuana, Mexicali y Ensenada, no manifestaron expresamente el sentido de su voto, respecto de la reforma impugnada.

### Conceptos de invalidez

- **Primero.** La reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución del Estado de Baja California permite a los diputados locales, presidentes municipales, regidores o síndicos de un Ayuntamiento que pretendan ser reelectos en elecciones consecutivas, la posibilidad de que no se separen de su cargo, siendo ello un beneficio sólo para aquellos servidores públicos; pues tal beneficio no aplica para los demás servidores públicos que estén ejerciendo un cargo, condicionándolos a separarse de éste con un cierto tiempo de anticipación al día de las elecciones para competir por alguno de los cargos de elección popular, sin encontrar razonabilidad en la distinción de trato si el servidor público pretende reelegirse o va a postularse para un puesto distinto del que ejerce, a pesar de que todos son servidores públicos, con responsabilidades en sus funciones que son de valor e importancia en la dirección del gobierno, y el desempeñar las funciones que le correspondan con el sentido de responsabilidad que amerita, dando cumplimiento a las mismas desde el momento en que ocupa el



cargo y a lo largo de su periodo, constituye un apoyo para el servidor público en la construcción de una imagen positiva ante el electorado, misma imagen que se encontraría en posibilidad de seguir construyendo el servidor público que pretenda reelegirse a diferencia del servidor que no encuadre en ese supuesto, encontrándose una situación de ventaja y desventaja entre servidores públicos, así como un trato desigual, siendo que se trata de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, las cuales todas son de trascendencia y necesarias para el funcionamiento y progreso del gobierno.

- Como lo establece el Pacto Internacional y la Convención Americana en los artículos 25 y 23, respectivamente, todos los ciudadanos deben gozar de derechos políticos, siendo uno de ellos tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

- **Segundo.** La reforma impugnada vulnera el derecho político a la equidad en la contienda electoral, así como al principio de imparcialidad en el uso de los recursos políticos, consagrados en los artículos 40, 41, fracción V, apartado A, 116, fracción IV, inciso b), 133 y 134 de la Constitución Federal, así como el diverso 25 del Pacto Internacional y 23 de la Convención Americana, porque los diputados locales presidentes municipales, regidores o síndicos de los Ayuntamientos que pretendan ser reelectos se les otorga la posibilidad de optar por no ser separados de su cargo, esto ya que cuentan con una doble calidad de servidor público en funciones y candidato de campaña, situación que pone en ventaja al servidor público que aspire a la reelección consecutiva frente a los demás servidores que se les condicionó a tener que separarse del cargo para poder ser candidatos, así como frente a los candidatos que por primera vez se postulan para cubrir tales puestos.

- Asimismo, da lugar a un posible uso de recursos públicos que están bajo el manejo de los funcionarios que pretendan reelegirse de manera consecutiva, para favorecer la campaña electoral de los mismos al encontrarse aún en funciones, ya que no hay forma de garantizar los principios de imparcialidad en el manejo de los recursos, lo que constituye una violación al artículo 134 de la Constitución Federal y, de igual forma, una violación al principio de equidad en la contienda electoral.



• **Tercero.** El decreto impugnado conculca el límite de la libertad configurativa de los órganos revisores de las Constituciones Locales en torno al Pacto Federal, previstos en los artículos 41 y 116, fracción IV, incisos a) y b), de la Constitución General, ya que no se cumple con criterios de proporcionalidad y razonabilidad, al autorizar que el funcionario público que aspire a la elección consecutiva, siga desempeñando su cargo como diputado local, presidente municipal, regidor o síndico del Ayuntamiento, y al mismo tiempo realice actividades de campaña política, lo que llevaría a un descuido en sus funciones, siendo contrario al criterio de proporcionalidad y razonabilidad, al existir una incompatibilidad material para realizar al mismo tiempo tareas propias del servidor público, que por su naturaleza requiere de un tiempo completo, en contraposición con las actividades de la campaña electoral, que, de igual forma, son absorbentes, lo que provocaría deficiencias en el desempeño de las funciones públicas.

• Si los diputados locales, presidentes municipales, regidores o síndicos de un Ayuntamiento que busque la reelección consecutiva, se separaran del cargo, existiría una mayor estabilidad para todos los involucrados.

• **Cuarto.** El procedimiento realizado por el Estado para realizar la reforma impugnada vulnera los principios de certeza jurídica y legalidad, así como los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Federal, así como el artículo 112 de la Constitución del Estado de Baja California y los artículos 284 y 289 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que desde el mes de marzo y hasta la fecha se encuentran suspendidos plazos y términos por la XXIII Legislatura del Estado, pues ello lo anunció mediante distintas circulares emitidas el diecinueve de marzo, uno y veinticuatro de abril, veintisiete de mayo y veinticuatro de junio de dos mil veinte,<sup>6</sup> lo que tiene como resultado la violación al principio de legalidad, que involucra la garantía formal para que las autoridades actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley; de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas arbitrarias al margen del procedimiento previamente establecido por el texto normativo.

<sup>6</sup> Mediante las circulares *RH/XXIII/0478/2020*, *D.A./222/2020*, *D.A./229/2020*, *D.A./259/2020*, *D.A./270/2020* y *D.A./298/2020*.



- Por lo que al caso en concreto, al haber suspendido plazos y términos, la XXIII Legislatura del Estado de Baja California no debió llevar a cabo la notificación a los Ayuntamientos de la aprobación del Dictamen No. 37 impugnado y, de igual manera, en caso de realizarse las notificaciones no puede computarse el término de un mes que el artículo 112 mencionado concede a los Ayuntamientos para manifestar su postura ante el Congreso, cuando éste apruebe una reforma o adición a la Constitución de Baja California; el Congreso Local debe respetar el principio de legalidad, así como las comunicaciones que como autoridad emite a fin de informar a la sociedad y dependencias en general, como son las circulares que publica.

- Conforme a lo previsto en el artículo 71 de la ley reglamentaria, solicitó a este Alto Tribunal corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y que supla los conceptos de invalidez planteados.

9. QUINTO.—**Artículos constitucionales y convencionales violados.** Los promoventes estimaron que las normas impugnadas son violatorias de los siguientes artículos:

- **Partido de Baja California:** Artículos 1o., 14, 16, 41, 116 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 8 y 23, numeral 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

- **Partido de la Revolución Democrática:** Artículos 1o., 14, 16, 17, 41, primer párrafo, bases I y IV, 116 base IV, incisos a) y b), 133 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- **Partido de Acción Nacional:** Artículos 14, párrafo primero y segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- **Partido Revolucionario Institucional:** Artículos 1o., 14, 16, 34, 35, fracción II, 39, 40, 41, fracción V, apartado A; 116, fracción IV, inciso b), 133 y 134, párrafos antepenúltimo y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el inciso c) del artículo 25 del pacto internacional y el inciso c), numeral 1, del artículo 23 de la Convención Americana.



10. SEXTO.—**Registro, turno y admisión.** Las demandas de las acciones de inconstitucionalidad fueron registradas y turnadas como se indica:<sup>7</sup>

- Por acuerdo de diecisiete de julio de dos mil veinte, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante también SCJN) ordenó formar y registrar el expediente de acción de inconstitucionalidad con el número **146/2020**, por razón de turno, correspondió a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández como instructora a la tramitación del procedimiento y formulación del proyecto respectivo.

- Por acuerdo de veintiuno de julio de dos mil veinte, el Ministro presidente de esta SCJN ordenó formar y registrar el expediente de acción de inconstitucionalidad con el número **149/2020**, asimismo, señaló que existía relación entre la presente acción de inconstitucionalidad con la identificada con el número **146/2020**, por lo que ordenó su acumulación al citado expediente.

- Por acuerdo de veintiuno de julio de dos mil veinte, el Ministro presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente de acción de inconstitucionalidad con el número **151/2020**. Asimismo, señaló que existía relación entre la presente acción de inconstitucionalidad con la identificada con el número **146/2020**, por lo que ordenó su acumulación al citado expediente.

- Por acuerdo de tres de agosto de dos mil veinte, el Ministro presidente de esta SCJN ordenó formar y registrar el expediente de acción de inconstitucionalidad con el número **162/2020**, asimismo, señaló que existía relación entre la presente acción de inconstitucionalidad con las identificadas con los números **146/2020**, **149/2020** y **151/2020**, por lo que ordenó su acumulación al citado expediente.

- Por acuerdo de treinta de julio de dos mil veinte, se dio cuenta a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández instructora, con los expedientes electrónicos de las acciones de inconstitucionalidad **149/2020** y **151/2020**; en virtud de lo acor-

<sup>7</sup> Los acuerdos de registro y turnos de las demandas de las acciones de inconstitucionalidad se visualizan en el expediente electrónico de cada asunto.



dado mediante proveído de veintiuno de julio del mismo año, en los que se ordenó la acumulación de las presentes acciones de inconstitucionalidad con la diversa **146/2020**: i) se tuvo por presentados a los promoventes con la personalidad que ostentaron; ii) se admitieron a trámite las acciones de inconstitucionalidad; iii) se ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Baja California para que rindieran sus respectivos informes, en términos del artículo 64, párrafos primero y segundo, de la ley reglamentaria de la materia; y con fundamento en los artículos 4o. y 5o. de dicha ley, así como del 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles requirió a las citadas autoridades estatales, para que al rendir sus informes, señalaran domicilio para oír y recibir notificaciones en la Ciudad de México; iv) se requirió al Poder Legislativo para que, al rendir el informe, enviara copia certificada de los antecedentes legislativos del decreto impugnado, incluyendo las iniciativas, los dictámenes de las comisiones correspondientes, las actas de las sesiones en las que se hayan aprobado y en las que contaran las votaciones de sus integrantes y los votos de los Ayuntamientos y los Diarios de Debate; v) que el Poder Ejecutivo enviara una copia certificada del Periódico Oficial de la entidad en donde constara la publicación del decreto impugnado; vi) ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, con la finalidad de que si consideraba que la materia de los juicios trascendiera a sus funciones constitucionales, manifestara lo que a su esfera competencial conviniera, hasta antes del cierre de la instrucción; vii) ordenó solicitar al presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expresara opinión en relación con las acciones de inconstitucionalidad respecto de las cuales se proveía; y, viii) solicitó al Instituto Nacional Electoral enviara copia certificada de los estatutos vigentes de los Partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, así como de las certificaciones de su registro vigente, y precisara quién era el actual representante e integrantes de su órgano de dirección nacional.

- Mediante acuerdo de trece de agosto de dos mil veinte se dio cuenta a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández instructora con el expediente electrónico de la acción de inconstitucionalidad **162/2020**: i) se tuvo por presentado al promovente con la personalidad que ostentó; ii) se admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad; iii) informar que se requirió al PRI para que enviara el escrito original de la demanda de acción, pues la firma electrónica a través de la cual



se presentó el escrito inicial correspondía a una persona distinta a quien se ostenta como representante legal del partido político (pág. 3 de ese acuerdo); iv) se ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Baja California para que rindieran sus respectivos informes; v) no se tuvo como autoridades legislativas a los Ayuntamientos de Baja California, porque en el presente medio sólo tienen esa calidad los referidos poderes; vi) se solicitó al presidente del Instituto Nacional Electoral para que remitiera a este Alto Tribunal copia certificada de los estatutos o documentos básicos vigentes del Partido Revolucionario Institucional, así como las certificaciones de sus registros vigentes y precisara quiénes eran los actuales representantes e integrantes de sus órganos de dirección general; vii) se dio vista a la Fiscalía General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera; y, viii) así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, con la finalidad de que si consideraba que la materia de los juicios trascendiera a sus funciones constitucionales, manifestara lo que a su esfera competencial conviniera, hasta antes del cierre de la instrucción.

**11. SÉPTIMO.—Inicio del proceso electoral.** Mediante oficio de once de agosto de dos mil veinte el secretario ejecutivo del Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California, al dar cumplimiento a un requerimiento formulado en la presente acción de inconstitucionalidad, informó lo siguiente:

- Que durante "el año de dos mil diecinueve se celebró la jornada electoral" –dos de junio– del Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019, en el que se renovaron los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Ayuntamientos del Estado de Baja California.

- Los representantes populares electos por los ciudadanos del Estado para los cargos de titular del Poder Ejecutivo, diputadas y diputados del Poder Legislativo y los Municipios de los Ayuntamientos, ejercerán sus funciones en términos generales, del año dos mil diecinueve al dos mil veintiuno. Ello de conformidad con lo expuesto en los artículos sexto, séptimo y octavo transitorios del Decreto 112 de la XXI Legislatura del Poder Legislativo del Estado, publicado en el Periódico Oficial el diecisiete de octubre de dos mil catorce.

- En el ejercicio de dos mil veintiuno se celebrarán elecciones ordinarias en el Estado de Baja California, en virtud del empate de elecciones locales con las



federales mandatado en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso n), de la Constitución Federal.

- Derivado de la publicación del Decreto 52 de la XXIII Legislatura del Poder Legislativo del Estado de Baja California, el veintisiete de marzo de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Estado, se modificaron diversas disposiciones de la Constitución Política de Baja California, entre las que destaca el artículo 5o., por cuanto hace a la fecha de inicio del procedimiento electoral local.<sup>8</sup>

- Conforme al artículo 5o., párrafo cuarto, de la Constitución Política del Baja California, que entró en vigor a partir del día siguiente a su publicación en el Periódico Oficial del Estado, "el proceso electoral dará inicio el primer domingo del mes de diciembre del año anterior a la elección."

- Conforme a lo anterior, el **próximo proceso electoral deberá dar inicio el próximo seis de diciembre de dos mil veinte.**

## 12. OCTAVO.—**Informes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Baja California**

**I. Informe del Poder Legislativo del Estado de Baja California (presidente y secretaria de la Mesa Directiva del Congreso).** La mencionada autoridad manifestó lo siguiente:

**a) Primero.** No se viola el principio de retroactividad, pues el hecho de que alguno de los diputados en funciones busquen la reelección o elección consecutiva en la elección del Estado de Baja California, ello sucedería hasta el dos mil veintiuno, por lo que constituye a la fecha una expectativa de derecho y no un derecho adquirido en este momento; además, conforme a la Constitución Federal, Local y la Ley de Partidos Políticos, para tener derecho a la reelección o elección constitutiva, se debe estar en el proceso electoral, aspecto que no

<sup>8</sup> De acuerdo a la legislación vigente en dicho Estado, la reforma habría cumplido con los tiempos requeridos para la realización de modificaciones frente al próximo proceso electoral que inicia el 6 de diciembre de 2020. *Cfr. Acción de Inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas.*



ocurre, ya que en el citado Estado ello acontecerá "hasta el mes de diciembre de dos mil veintiuno", pero, además, se requiere que dicho diputado o diputada sea propuesto por su mismo partido político, lo que implica cumplir con sus procedimientos de selección internos, los cuales a la fecha no existen, ya que no se está en proceso de precampaña o de campaña puesto que ni siquiera ha iniciado el proceso electoral 2020-2021, lo cual ocurrirá hasta el próximo mes de diciembre. De ahí que ninguno de los diputados ni diputadas o Municipios tengan al momento de la expedición de la norma un derecho adquirido; de ahí que la norma impugnada no opera sobre el pasado, por lo que no existe la "omisión legislativa", pues la posibilidad de buscar la reelección y más aún la reelección sin solicitar licencia, además de ser potestativo, es decir, se puede o no pedir la licencia a la separación del cargo, constituye meras expectativas de derecho, que ninguno de los diputados o diputadas tienen a esta fecha consolidado o adquirido.

b) En la reforma de la Constitución Federal, publicada el diez de febrero de dos mil catorce se estableció la elección consecutiva para los senadores y diputados federales, diputados locales, presidentes municipales, síndicos y regidores; por lo que obligó a las entidades federativas a introducir en sus ordenamientos constitucionales dichas elecciones, otorgándoles libertad configurativa para establecer la regulación pormenorizada de esta posibilidad de reelección.

c) Asimismo, se establecieron limitantes respecto de las Legislaturas Locales en que la elección consecutivas fuera hasta por cuatro periodos y la postulación fuera realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos políticos integrantes de la coalición que lo hubiere postulado, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato, y si el servidor público haya sido elegido por candidatura independiente o por vía de candidatura independiente siempre y cuando haya sido electo mediante ese mecanismo de participación.

d) Conforme a lo anterior, no se advierte alguna disposición que regule la temporalidad con la que los servidores públicos deban separarse de sus cargos para poder ser electos, así como para regular el régimen de la elección consecutiva, incluido el número de periodos adicionales siempre y cuando las disposiciones cumplan con criterios de proporcionalidad y racionalidad; por lo



que las Legislaturas de los Estados cuentan con libertad de configuración legislativa para establecer y regular sobre ello.

e) Este Alto Tribunal, en las diversas acciones de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017, así como la 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017, se ha pronunciado sobre la libertad de configuración legislativa de los Constituyentes y legisladores locales, los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal no establecen disposición alguna en las que se regule la temporalidad con las que los servidores públicos, locales o municipales, se deban separar de sus cargos para poder ser electos como diputados locales, por lo que esta cuestión se inscribe en el ámbito de configuración legislativa local.

f) **Segundo.** Carece de sustento lo afirmado por el recurrente en el sentido de que el proceso legislativo tiene vicios, ya que ni siquiera explica de qué manera le agravie o vulnere lo aducido. No es verdad que en el proceso legislativo no se haya convocado al Instituto Estatal Electoral ni al Tribunal de Justicia Electoral en el trabajo de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, pues fueron citados en tiempo y forma, comparecieron por escrito y asistieron mediante sus representantes acreditados a la sesión de análisis y discusión en comisión por conducto del Magistrado presidente del Tribunal Electoral del Estado de Baja California y del Consejero del Instituto Electoral del Estado, además, en dicha sesión se pronunciaron en favor de la reforma reclamada, además sí existió debate y discusión en la sesión en la que se aprobó el dictamen, expidiéndose el decreto impugnado.

**II. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California.** El secretario general de Gobierno del Estado de Baja California rindió informe, en el cual, sostuvo lo siguiente:

a) **Primero.** No se viola el principio de retroactividad, pues en caso de que alguno de los diputados o diputadas en función busque la reelección o elección consecutiva en la elección del Estado, ello sucedería en el dos mil veintiuno, lo que constituye una expectativa de derecho y no uno adquirido.

b) Además, para que ello suceda, se debe estar en un proceso electoral, y ello sucederá hasta el mes de diciembre de dos mil veintiuno, por lo que ninguno



de los diputados o diputadas o Municipios tengan al momento de la expedición de la norma un derecho adquirido, por lo que la norma impugnada no opera en el pasado, por lo que no existe omisión legislativa.

c) Este Alto Tribunal, en diversas acciones de inconstitucionalidad,<sup>9</sup> ha manifestado la libertad de configuración legislativa y de los Constituyentes y legisladores locales, los artículos 15 y 16 de la Constitución Federal no establecen disposición alguna en la que se regule la temporalidad con la que los servidores públicos, locales o municipales, se deban separar de su cargo para poder ser electos como diputados locales, por lo que esta cuestión se inscribe en el ámbito de configuración legislativa local.

**d) Segundo.** Carece de sustento lo afirmado por el recurrente, en el sentido de que el proceso legislativo tenga vicios, además, no expone las razones por las cuales ello le agravia.

e) No es verdad que en el proceso legislativo no se haya convocado al Instituto Electoral ni al Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California en el trabajo de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, pues fueron notificados en tiempo y forma, tan es así que comparecieron por escrito y asistieron mediante sus representantes acreditados a la sesión de análisis y discusión en comisión, quienes, inclusive, se pronunciaron a favor de la reforma reclamada.

f) Sí existió debate y discusión en el Pleno del Congreso del Estado cuando fue aprobado el dictamen, expidiéndose el Decreto 74, por medio del cual se reformaron los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado de Baja California, bajo la facultad de libre configuración legislativa y apego al marco Constitucional Federal.

**13. NOVENO.—Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** Respecto de las *acciones de inconstitucionalidad*

<sup>9</sup> Acciones de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 80/2016 y 81/2016; 50/2016 y sus acumuladas; 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017; 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017; y, 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017.



lidad 146/2020, 149/2020 y 151/2020. En su opinión, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expuso los siguientes argumentos:

- Señala que de la lectura integral de los escritos de demandas, se advierten que los partidos políticos plantearon conceptos de invalidez en relación con los temas de: i) violación al principio de retroactividad –artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política de Baja California–; ii) omisión legislativa relativa –artículo transitorio único del decreto 74 controvertido–; iii) violación al proceso legislativo –Decreto 74 impugnado–; y, iv) violación a principios rectores de la función electoral –artículos 17, 78, 80 de la Constitución Política del Estado de Baja California–.

- Respecto de los temas i), ii) y iii), considera que son aspectos que están relacionados con temáticas que corresponden a los ámbitos del derecho constitucional y al derecho legislativo, respectivamente, pues mediante ellos se hacen valer violaciones al principio de irretroactividad de las normas, así como al proceso legislativo, las cuales no están vinculadas directamente con la materia electoral, por lo que no requieren de una opinión especializada por su parte, de una interpretación armónica y sistemática de los artículos 35, fracciones I y II; 36, fracciones II, IV y V; 51; 52; 56; 60; 81; 115, fracción I; 116, fracción I y 122, fracción III, de la Constitución Federal, para efectos de las acciones de inconstitucionalidad, las normas generales de carácter electoral son las que directa o indirectamente están relacionadas con el régimen de selección o nombramiento a través del voto de la ciudadanía dentro de un proceso democrático de las personas titulares o integrantes de los órganos del poder representativo del pueblo, ya sea a nivel federal, estatal, municipal o de la Ciudad de México. Por ello y atendiendo a que los conceptos de invalidez combaten violaciones relacionadas a temas jurídicos distintos a la materia comicial, es que no es factible emitir opinión alguna.

- No es factible emitir opinión en relación con la supuesta omisión legislativa, ya que el Partido de Baja California lo hace valer respecto a la violación al principio de irretroactividad, pues considera que para que no se vulnere tal principio, la Legislatura Local debió insertar una norma que previera la aplicación de los artículos reformados sólo a quienes resulten electos por primera postulación en el proceso electoral, por lo que se sostiene que lo alegado incide directa e



indirectamente en la violación al citado principio, por lo que no puede opinarse sobre lo alegado.

- Respecto del tema iv) relativo a la violación a los principios rectores de la función electoral, la Sala Superior considera que los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado de Baja California, los cuales fueron impugnados son constitucionales. Señala que este Alto Tribunal, al resolver las *acciones de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017, así como la 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017*, declaró la validez de preceptos de normas electorales emitidas por el Congreso del Estado de Morelos, las cuales permitían la opción del funcionario electo que pretendía reelegirse, de separarse o no del cargo desempeñado.

- Las normas impugnadas por sí mismas no eran violatorias a los criterios de proporcionalidad ni de los principios de equidad, igualdad, certeza y legalidad electorales, porque el Constituyente Local decidió que esta permisión aplicaría, en igualdad de circunstancias, a quienes ocupan una diputación local y tengan la intención de reelegirse, quedando en dichas personas la decisión de separarse o no de su encargo y que aplicaría a todas las personas que desempeñaran dicho cargo y se encontraran en la misma hipótesis. Declaró infundado lo alegado en relación con el supuesto trato diferenciado entre diputaciones y el resto de las y los servidores públicos, por tratarse de hipótesis distintas. Se señaló que las disposiciones a que se sujetó la opción de no separarse del cargo debía precisar la salvaguarda de la utilización de recursos humanos, materiales o económicos propios del encargo público de quien pretendiera reelegirse, para su precampaña o campaña electoral. Se declaró infundada la violación al artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Federal, porque su probable violación derivaba de una aplicación específica de la norma, y que no debían perderse de vista los mecanismos de fiscalización respecto de la aplicación de recursos públicos que prevén procedimientos y sanciones para quienes de manera indebida apliquen los recursos públicos.

- Ante ello, es que consideran que las normas cuestionadas por el Partido de la Revolución Democrática no resultan contrarias a la Constitución, pues se hacen depender de cuestiones fácticas que no se desprenden de la redacción normativa, destaca que el Constituyente Local estableció reglas claras para los



que pretendieran reelegirse sin separarse del cargo de elección popular que desempeñan en el Congreso Local o en el Ayuntamiento de que se trate, según corresponda.

- Las disposiciones reformadas regulan un supuesto diferenciado identificable, ya que es aplicable sólo a quienes pretendan reelegirse en el cargo que ocupan, lo que no es aplicable a quienes aspiren a la obtención de un candidatura sin encontrarse en el supuesto de la reelección o la elección constitutiva en el mismo cargo, ya que conforme a los precedentes citados se tratan de hipótesis específicas que no derivan en la inconstitucionalidad de las normas cuestionadas. Por ello es que se considera que los conceptos de invalidez de las normas impugnadas son inatendibles, porque los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado de Baja California impugnados se encuentran apegadas a la regularidad constitucional según se ha pronunciado este Alto Tribunal en los citados precedentes.

- Finalmente, concluyó que no emite opinión en relación con los conceptos de violación vinculados con la vulneración al principio de irretroactividad y al proceso legislativo, dado que no corresponden a la clasificación de normas generales en materia electoral para efectos de la acción de inconstitucionalidad, asimismo, tampoco emite opinión en relación con la supuesta omisión legislativa relativa, porque está vinculada con la violación al principio de irretroactividad. Y considera constitucionales los preceptos cuya invalidez reclama el Partido de la Revolución Democrática.

14. DÉCIMO.—**Alegatos.** Mediante escritos presentados el veintiocho de agosto de dos mil veinte en la Oficina de Certificación y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Poder Legislativo del Estado de Baja California y el Partido Revolucionario Institucional formularon sus respectivos alegatos.

15. La Consejería Jurídica del Gobierno Federal, la fiscal general de la República, el Partido de Baja California, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Acción Nacional se abstuvieron de formular pedimento o alegato alguno, según se desprende de las constancias virtuales del expediente, a pesar de estar debidamente notificados.



16. DÉCIMO PRIMERO.—**Cierre de instrucción.** Recibidos los alegatos, por proveído de treinta de agosto de dos mil veinte,<sup>10</sup> se cerró la instrucción de este asunto y se envió el expediente a la Ministra instructora para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

17. DÉCIMO SEGUNDO.—**Decreto posterior.** La Secretaría General de Acuerdos informó que el Congreso del Estado de Baja California aprobó el **Decreto 102**, publicado el dos de septiembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Estado, mediante el cual se incorporaron modificaciones entre otras, a las normas aquí impugnadas, en los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado de Baja California.

#### CONSIDERANDO:

18. PRIMERO.—**Competencia.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>11</sup> 1o. de la ley reglamentaria<sup>12</sup> y la fracción I del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>13</sup> en relación con el punto segundo, fracción II,

<sup>10</sup> Constancia visualizada en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.

<sup>11</sup> **"Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

**"II.** De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"...

**"f)** Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro."

<sup>12</sup> **"Artículo 1o.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>13</sup> **"Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."



del Acuerdo General Plenario Número 5/2013<sup>14</sup> de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que los partidos políticos accionantes plantean la posible contradicción del Decreto Número 74, mediante el cual se aprobó la reforma de los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, con la Constitución General y normas contenidas en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte, así como violaciones al procedimiento legislativo que le dio origen.

19. SEGUNDO.—**Oportunidad.** En el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>15</sup> se dispuso que el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente en que se publicó la disposición impugnada, bajo la regla de que en materia electoral todos los días son hábiles.

20. El Decreto Número 74, mediante el cual se aprobó la reforma de los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado de Baja California, fue publicado en el Periódico Oficial del referido Estado **el dieciséis de junio de dos mil veinte.**

21. Por consiguiente, en vista de la suspensión de plazos del Poder Judicial Federal con motivo de la pandemia,<sup>16</sup> el plazo de treinta días naturales para pro-

<sup>14</sup> Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

"**Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"...

"II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

<sup>15</sup> "**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

<sup>16</sup> Se suspendieron términos a través de los Acuerdos Generales Números 3/2020, 6/2020, 7/2020, 10/2020, 12/2020 y 13/2020, de Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de diecisiete de marzo, trece y veintisiete de abril, veintiséis de mayo, veintinueve de junio y trece de julio, todos de dos mil veinte.



mover la acción de inconstitucionalidad inició el lunes tres de agosto y terminó el martes primero de septiembre de dos mil veinte.

22. No pasa desapercibido que, conforme al *Acuerdo General Número 10/2020* del Pleno de este Alto Tribunal del veintiséis de mayo de dos mil veinte, en el punto segundo se dispuso lo siguiente:

"Segundo. Se habilitan los días y horas que resulten necesarios durante el periodo referido en el punto primero de este Acuerdo General, con el objeto de que:

"...

"2. Se promuevan, únicamente por vía electrónica, los escritos iniciales de todos los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de los acuerdos generales plenarios 8/2020 y 9/2020, mediante el uso de la FIREL o de la e.firma (antes FIEL), generándose los expedientes electrónicos a que dichos acuerdos generales se refieren, sin perjuicio de que los expedientes físicos se integren una vez que se normalicen las actividades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; ..."

23. Al respecto, el hecho de que a partir del *Acuerdo General Número 10/2020* este Alto Tribunal dispusiera que se habilitaban los días para para la promoción por vía electrónica de los asuntos de su competencia mediante el uso de la FIREL o de la firma (antes FIEL), ello no implicó el levantamiento de la suspensión de términos, pues de conformidad con el Acuerdo General Número 14/2020, ello sucedió hasta el tres de agosto del presente año.

24. En vista de ello, se hace notar que todas las demandas de las acciones de inconstitucionalidad fueron presentadas en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia a través del Sistema Electrónico de este Alto Tribunal, en las siguientes fechas:

- AI. 146/2020: el catorce de julio de dos mil veinte, a través del presidente del Partido de Baja California.



- AI. 149/2020: el quince de julio de dos mil veinte, a través de la Dirección Nacional Extraordinaria del Partido de la Revolución Democrática.

- AI. 151/2020: el dieciséis de julio de dos mil veinte, a través del presidente del Comité Ejecutivo del Partido Acción Nacional.

- AI. 162/2020: el veintinueve de julio de dos mil veinte, a través del presidente del Comité Ejecutivo del Partido Revolucionario Institucional.<sup>17</sup>

25. En consecuencia, las demandas fueron presentadas en forma **oportuna**, conforme a lo dispuesto por el citado artículo 60 de la ley reglamentaria de la materia.

26. TERCERO.—**Legitimación.** En los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>18</sup> y 62, párrafo último, de su ley reglamentaria<sup>19</sup> se establecieron como requisitos para que los partidos políticos promuevan acciones de inconstitucionalidad que cuenten con registro ante la autoridad electoral correspondiente, el escrito lo presenten por conducto de su dirigencia nacional o local, según sea el caso, y que quien suscriba en su representación tenga facultades para ello.

<sup>17</sup> Dicha demanda se presentó con la firma electrónica de una de las delegadas.

<sup>18</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"...

"f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro."

<sup>19</sup> "Artículo 62. ...

"En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento."



27. En el caso se cumplen los requisitos referidos, de acuerdo con lo siguiente:

28. El *Partido de Baja California* es un partido político local con registro ante el Instituto Electoral de Baja California, según certificación expedida por el secretario Ejecutivo de dicho instituto;<sup>20</sup> asimismo, de las constancias visualizadas en el sistema electrónico de este Alto Tribunal se advierte que Mario Conrad Favela Díaz –quien suscribió el escrito de demanda– está registrado ante el referido instituto como presidente del Comité Ejecutivo Estatal de dicho partido político<sup>21</sup> y cuenta con atribuciones para representarlo.<sup>22</sup> En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de Baja California fue presentada por parte legitimada para ello.

29. Ahora, de las constancias visualizadas en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal se advierte que los demandantes restantes son partidos políticos nacionales con registro ante el Instituto Nacional Electoral y que las personas que acudieron en su nombre cuentan con las atribuciones necesarias.

30. Por cuenta del *Partido de la Revolución Democrática*, el escrito fue firmado por Aida Estephany Santiago Fernández, Adriana Díaz Contreras, Karen

<sup>20</sup> Constancias visualizadas en el sistema electrónico de este Alto Tribunal.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> Estatutos del Partido de Baja California

"Artículo 41. El Comité Ejecutivo Estatal es el órgano que representa y dirige en forma permanente al Partido de Baja California en todo Estado, es responsable de que los diferentes órganos, organizaciones, agrupaciones e integrantes individuales del Partido de Baja California acaten las orientaciones políticas y sociales señaladas por los órganos superiores, así como de que cumplan la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos. El Comité Ejecutivo Estatal durará en su cargo 3 años. Perderá el cargo quien falte a 3 sesiones ordinarias consecutivas, sin causa justificada."

"Artículo 44. Son atribuciones del presidente del Comité Ejecutivo Estatal:

"...

"VII. Representar al Partido de Baja California ante personas físicas y morales, ante toda clase de tribunales, autoridades e instituciones con todas las facultades de apoderado general para pleitos y cobranzas, para actos de administración y actos de dominio, incluyendo las facultades especiales, que conforme a la ley, requieran cláusula especial, con la única limitación de que para enajenar o gravar inmuebles del Partido de Baja California requerirá el acuerdo expreso de la Asamblea Estatal, otorgar mandatos, especiales y revocar los que hubiere otorgado y las sustituciones;

"...

"IX. Toda clase de facultades jurídicas para representar al Partido de Baja California ante cualquier trámite de cualquier tipo y ante cualquier autoridad, ya sea municipal, estatal o federal, previa aprobación del Consejo Político Estatal."



Quiroga Anguiano, Ángel Clemente Ávila Romero y Fernando Belaunzarán, en su carácter de integrantes de la Dirección Nacional Extraordinaria.<sup>23</sup>

31. Por lo que hace al *Partido Acción Nacional*, el escrito fue firmado por Marko Antonio Cortés Mendoza, en su carácter de presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicha asociación.<sup>24</sup>

32. Respecto del *Partido Revolucionario Institucional*, se ostentó como presidente del Comité Ejecutivo Nacional, Rafael Alejandro Moreno Cárdenas. Se hace notar que la demanda se presentó con la firma electrónica de María Lucila Monjardín Castillo (delegada).<sup>25</sup> En atención a la prevención realizada, el 10 de agosto del año en curso –dentro de plazo legal para la interposición de la acción de inconstitucionalidad– se depositó en el buzón judicial de este Alto Tribunal, el escrito original de demanda con la firma autógrafa de Rafael Alejandro Moreno Cárdenas.

33. Al respecto, se advierte que dichas personas cuentan con las atribuciones con las que se ostentan<sup>26</sup> y que las organizaciones en nombre de las

<sup>23</sup> Constancias visualizadas en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> En el auto de tres de agosto de dos mil veinte se dio cuenta al Ministro presidente de este Alto Tribunal con el escrito y anexos de Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, quien se ostentó como presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario y se señaló que tales documentales fueron recibidas en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, a través del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la firma electrónica de María Lucila Monjardín Castillo. Asimismo, se ordenó formar y registrar el expediente físico como electrónico de la acción de inconstitucionalidad 162/2020, que hizo valer el referido presidente. Constancia que se visualiza en el citado sistema electrónico.

<sup>26</sup> Las atribuciones del presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional se encuentran en los artículos 53, inciso a) y 57, inciso a), de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional aprobados por la XVIII Asamblea Nacional Extraordinaria. Constancias visualizadas en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal.

Las atribuciones de los integrantes de la Dirección Nacional Extraordinaria del Partido de la Revolución Democrática, se encuentran en el artículo 39, apartado D, del Estatuto del Partido Político de la Revolución Democrática aprobado en el XVI Congreso Nacional Extraordinario celebrado los días 31 de agosto y 1 de septiembre de 2019. Visualizado en el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal. Las atribuciones del presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional se encuentran en el artículo 89, fracción XVI, del estatuto de ese partido político aprobados el 12 de agosto de 2017 en sesión plenaria de la XXII Asamblea Nacional Ordinaria (documento visualizado en la página oficial del partido en cita en la siguiente liga: <https://pri.org.mx/somospri/nuestro partido/Documentos.aspx>).



cuales promovieron acción de inconstitucionalidad se encuentran registradas como partidos políticos nacionales. Por tanto, este Tribunal Pleno concluye que tales acciones de inconstitucionalidad **fueron promovidas por parte con legitimación** para ello.

34. Finalmente, los partidos políticos promovieron la acción de inconstitucionalidad contra el Decreto 74, emitido por el Poder Reformador de la Constitución Local del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el dieciséis de junio de dos mil veinte, por el que se reformaron los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política de ese Estado, el que, como se demostrará en el considerando siguiente, contiene una disposición normativa de naturaleza electoral que pueden impugnar los institutos políticos por este medio de control.

35. CUARTO.—**Causas de improcedencia.** Previo a analizar la constitucionalidad de las normas impugnadas, corresponde al Pleno de esta Suprema Corte analizar si se actualiza una causa de improcedencia con motivo de la aprobación, por parte del Congreso del Estado de Baja California, del Decreto 102, publicado el dos de septiembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Estado, mediante el cual se incorporaron modificaciones a las normas aquí impugnadas de la Constitución Política del Estado de Baja California; la cual se advierte de oficio, con fundamento en los artículos 65 y 19 de la ley reglamentaria.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> **"Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes: I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; II. Contra normas generales o actos en materia electoral; III. Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez; IV. Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia; VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto; VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio."

**"Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el Ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que



36. **Cesación de efectos.** Este Tribunal Pleno considera que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al haber **cesado los efectos** de la norma general impugnada, siendo que los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado de Baja California, que habían sido reformados en el Decreto No. 74, **fueron nuevamente sujetos a modificaciones, mediante la aprobación del Decreto No. 102**, publicado en el Diario Oficial del Estado el **dos de septiembre de dos mil veinte**.

37. El artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente:

"**Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia."

38. Al igual que en la controversia constitucional, en la acción de inconstitucionalidad la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, se actualiza cuando dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ésta.<sup>28</sup>

---

se refieren las fracciones II y III del artículo 20. La (sic) causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad."

<sup>28</sup> "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.—Los artículos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente y en todo aquello que no se encuentre previsto en el título III de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la ley



39. En este sentido, este Pleno nota que en la presente acción los Partidos de Baja California, de la Revolución Democrática, Acción Nacional y Revolucionario Institucional promovieron acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto 74, mediante el cual se aprobó la reforma de los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicado el dieciséis de junio de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Estado de Baja California. Al respecto, los accionantes plantearon conceptos de invalidez relacionadas en lo general con: i) violaciones al proceso legislativo y ii) la alegada inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas en el sentido de permitir la no separación del cargo para participar en la reelección continua de ciertos cargos de elección popular en el ámbito local.

40. No obstante, como se advierte en la página oficial del Congreso del Estado de Baja California,<sup>29</sup> es un hecho notorio que el dos de septiembre de dos mil veinte se publicó en el Periódico Oficial el Decreto 102, a través del cual se reformaron diversos artículos de la Constitución Política, entre los cuales se encuentran los artículos 16, 78 y 80, también impugnados en la presente acción.

41. Para reflejar lo anterior, se tiene en consideración el contenido de los decretos mencionados, que se presentan en el cuadro comparativo siguiente: *(Se subrayan las porciones previamente impugnadas y en negritas las modificaciones respectivas).*

---

citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia consignadas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, en materia de acciones de inconstitucionalidad, se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria." (Jurisprudencia P./J. 8/2004, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, materia constitucional, página 958, registro digital: 182048).

<sup>29</sup> Enlace: <https://wsxtbc.ebajacalifornia.gob.mx/CdnBc/api/Imagenes/ObtenerImagenDeSistema?sistemaSolicitante=PeriodicoOficial/2020/Septiembre&nombreArchivo=Periodico-54-CXXVII-202092-N%3%9AMERO%20ESPECIAL.pdf&descargar=false>.



Decreto impugnado	Decreto posterior
<p><b>Decreto No. 74</b>, mediante el cual se aprobó la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.</p>	<p><b>Decreto No. 102</b>, mediante el cual se aprobaron diversas reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; la Ley Electoral del Estado de Baja California; la Ley de Partidos Políticos del Estado de Baja California; la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Baja California y a la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California.</p>
<p>(Reformado, P.O. 9 de junio de 2018)</p> <p><b>"Artículo 16.</b> Los diputados se elegirán cada tres años y podrán ser electos de manera consecutiva de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con independencia de que hayan accedido al cargo como candidatos independientes o sido postulados por algún partido político o coalición.</p> <p>Cuando los diputados hayan sido postulados por algún partido político o coalición, la postulación para su elección consecutiva sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.</p> <p>(Reformado, P.O. 16 de junio de 2020)  <u>Para ser electo diputado de manera consecutiva, no será necesario que el funcionario interesado, solicite licencia para separarse del cargo.</u></p>	<p>(Reformado primer párrafo, P.O. 2 de septiembre de 2020)</p> <p><b>"Artículo 16. Las diputaciones</b> se elegirán cada tres años y podrán ser electos de manera consecutiva de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con independencia de que hayan accedido al cargo como candidaturas independientes o sido postulados por algún partido político o coalición.</p> <p>(Reformado, P.O. 2 de septiembre de 2020)</p> <p>Cuando <b>las diputaciones</b> hayan sido <b>postuladas</b> por algún partido político o coalición, la postulación para su elección consecutiva sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.</p> <p>(Reformado, P.O. 2 de septiembre de 2020)</p> <p>Para ser electo <b>para una diputación</b> de manera consecutiva, no será necesario que el funcionario interesado, solicite licencia para separarse del cargo.</p>



(Reformado [N. de E. adicionado con sus fracciones], P.O. 16 de junio de 2020)  
Durante los periodos de campaña respectiva, quien pretenda reelegirse de manera consecutiva, debe ponderar los siguientes supuestos:

I. No podrá recibir emolumentos o salarios, dietas, apoyos para gestión social o cualquier otra que se le asimile, independientemente de la obligación de continuar en el desempeño del cargo para el cual ha decidido participar en elección consecutiva.

II. No podrá utilizar recursos públicos que les correspondan por el ejercicio de su encargo para promover o influir de manera alguna en el voto a su favor o en contra de algún candidato.

III. No podrá ocupar al personal adscrito a la nómina del Congreso del Estado durante su horario laboral para realizar actos de campaña.

IV. No podrá estar presente en actos públicos relacionados con la entrega de beneficios derivados de programas sociales promovidos en su encargo.

V. No podrá condicionar la entrega de recursos provenientes de programas públicos en ninguna circunstancia.

VI. No podrá promocionar o publicar las acciones de beneficio social realizadas en el periodo que comprende, desde el inicio de las campañas hasta la conclusión de la jornada electoral.

VII. Las demás prohibiciones o limitaciones que determinen las leyes aplicables en la materia.

Los partidos políticos en la determinación de los criterios para garantizar la pari-

(Reformado [N. de E. republicado este párrafo], P.O. 2 de septiembre de 2020)  
Durante los periodos de campaña respectiva, quien pretenda reelegirse de manera consecutiva, debe ponderar los siguientes supuestos:

I. a VII. ...

(Reformado, P.O. 2 de septiembre de 2020)

Los partidos políticos en la determinación de los criterios para garantizar la pari-



dad de género en sus métodos de selección de candidatos deberán respetar en primer término, el derecho a la elección consecutiva del diputado que haya obtenido la constancia de mayoría relativa o de representación proporcional en el proceso electoral anterior para la asignación de género por distrito o su equivalencia.

Los diputados que pretendan contender para la elección consecutiva, ya sean emanados del régimen de partidos políticos o a través de la vía independiente, deberán contender por el mismo distrito por el que resultaron electos o, en su caso, por su equivalente cuando la conformación de dichos distritos se haya modificado. En caso de que resulten equivalentes diversos distritos, el aspirante deberá manifestar en cuál de ellos pretende contender."

**"Artículo 78. ...**

...

(Reformado, P.O. 17 de octubre de 2014)  
Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos durarán en su cargo tres años, pudiendo ser electos por un periodo adicional consecutivo. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

(Reformado, P.O. 16 de junio de 2020)  
Para ser electo presidente municipal, regidor o síndicos de un Ayuntamiento, de manera consecutiva, no será necesario que el funcionario interesado, solicite licencia para separarse del cargo.

dad de género en sus métodos de selección de **candidaturas** deberán respetar **el principio de paridad de género en su aspecto cualitativo y cuantitativo.**"

**"Artículo 78. ...**

...

(Reformado, P.O. 2 de septiembre de 2020)

**La presidencia municipal, sindicatura y regidurías** de los Ayuntamientos durarán en su cargo tres años, pudiendo ser electos por un período adicional consecutivo. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

...

...



(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 16 de junio de 2020)

Durante los actos de precampaña o campaña respectiva, quien pretenda participar en una elección consecutiva, deberá abstenerse del uso de recursos públicos en los términos que prevé el artículo 16 de esta Constitución y 9 Ter de la Ley para el Régimen Municipal para el Estado de Baja California, además en el periodo de campaña, no podrán recibir emolumentos o salarios, dietas, apoyos para gestión social o cualquier otra que se le asimile, independientemente de la obligación de desempeñar el cargo para el cual ha decidido participar en elección consecutiva.

**"Artículo 80. ...**

I. a III. ...

(Reformada, P.O. 16 de junio de 2020)

IV. No tener empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en los organismos descentralizados municipales o estatales, e instituciones educativas; salvo que se separen, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección.

Tratándose de la elección consecutiva, se estará a lo que establece el artículo 78 de esta Constitución.

(Reformada [N. de E. Adicionada], P.O. 1 de julio de 2011)

V. No podrán ser electos miembros de un Ayuntamiento:

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 2 de septiembre de 2020)

**Los partidos políticos en la determinación de los criterios para garantizar la paridad de género en sus métodos de selección de candidatas y candidatos deberán respetar el principio de paridad de género en su aspecto cualitativo y cuantitativo."**

**"Artículo 80. ...**

I. a IV. ...

V. ...



<p>1. El gobernador del Estado sea provisional, interino, sustituto o encargado del despacho, aun cuando se separe de su cargo.</p>	<p>1 al 4 ...</p>
<p>(Reformado, P.O. 23 de octubre de 2019)</p> <p>2. Los Magistrados y los Jueces del Tribunal Superior de Justicia, el secretario general de Gobierno del Estado, el fiscal general del Estado, Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales, el Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción y los secretarios del Poder Ejecutivo, salvo que se separen de sus cargos, en forma definitiva, noventa días antes del día de la elección.</p>	<p>Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 2 de septiembre de 2020)</p>
<p>3. Los diputados locales, los diputados y senadores del Congreso de la Unión, salvo que se separen de sus cargos, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección;</p>	<p><b>5. Las personas condenadas mediante sentencia firme por los delitos de violencia política contra las mujeres por razón de género o violencia familiar."</b></p>
<p>4. Los militares en servicio activo y los titulares de los cuerpos policíacos, salvo que se separen de sus cargos, en forma provisional, noventa días antes del día de la elección."</p>	

42. Como se observa en el cuadro comparativo, las modificaciones realizadas fueron en los siguientes términos:

- En el artículo 16 se cambió el término "diputado" por "**una diputación**" en la misma porción impugnada; y se incorpora que "**en los métodos de selección de candidaturas deberán respetar el principio de paridad de género en su aspecto cualitativo y cuantitativo**", en una porción distinta.



- En el artículo 78 se cambió "Los presidente municipales, regidores y síndico" por "**La presidencia municipal, sindicatura y regidurías**", en una porción distinta. Así como que "**Los partidos políticos en la determinación de los criterios para garantizar la paridad de género en sus métodos de selección de candidatas y candidatos deberán respetar el principio de paridad de género en su aspecto cualitativo y cuantitativo**", en una porción distinta.

- En el artículo 80 se agregó un **apartado 5. "Las personas condenadas mediante sentencia firme por los delitos de violencia política contra las mujeres por razón de género o violencia familiar"**, en una porción distinta.

43. En vista de lo anterior, se desprende que dichas modificaciones, entre otras, tuvieron el objetivo, entre otros, de insertar un lenguaje neutral de género e incorporar el principio de la paridad de género, aspiración impuesta por el Poder Constituyente, al reformar la Constitución Federal el seis de junio de dos mil diecinueve, y también por el Congreso de la Unión, al reformar el trece de abril de dos mil veinte la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que si bien con dichas reformas no se alteró el contenido material de las porciones impugnadas objeto de la litis; –particularmente relacionada con la no separación del cargo para participar en la reelección continua de ciertos cargos de elección popular en el ámbito local–, en consideración de la mayoría de este Pleno, ello sí tiene un efecto en el sistema normativo electoral aplicable, por lo que se puede considerar que se actualiza un cambio normativo,<sup>30</sup> respecto del cual, procede el sobreseimiento del asunto.

<sup>30</sup> Al respecto, en la *acción de inconstitucionalidad 140/2020 y acumuladas*, en su pie de página 16, se sostuvo lo siguiente: "No se pasa por alto que varios contenidos normativos son similares, en cuanto a su texto formal, al que tenían previo a su reforma. Sin embargo, ello no significa que no haya existido un cambio normativo conforme al criterio vigente de esta Suprema Corte.

"Por el contrario, en todos los preceptos reclamados por los partidos políticos, se advierten las condiciones que actualizan un nuevo acto legislativo. A saber, en varios de los preceptos reclamados, se incluye referencia binaria a los géneros; cambiando, por ejemplo, conceptos como 'candidato' a 'candidatas y candidatos' o a un concepto neutral como 'candidaturas' ('presidente' a 'presidenta o presidente', 'consejero' a 'consejera o consejero, entre otras tantos ejemplos).

"Ese cambio, a diferencia de lo ocurrido en otros precedentes, tiene como implicación un cambio normativo. La incorporación de lenguaje incluyente fue una aspiración impuesta por el Poder Constituyente al reformar la Constitución Federal el seis de junio de dos mil diecinueve y también por el Congreso de la Unión al reformar el trece de abril de dos mil veinte la Ley General de Instituciones



44. Por tanto, con fundamento en el artículo 20, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, debe sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad por actualizarse la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción V, del mismo ordenamiento, ya que con el Decreto 102 se generó un cambio normativo; considerando, además, que el decreto impugnado no contiene normas de naturaleza penal, por lo que los efectos de una eventual declaratoria de inconstitucionalidad sólo podrían proyectarse hacia el futuro, pero no podría tener efecto retroactivo alguno, en términos del 105, fracción III, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que debe sobreseerse en la presente acción de inconstitucionalidad.

45. Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad 146/2020 y sus acumuladas 149/2020, 151/2020 y 162/2020.

SEGUNDO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

---

y Procedimientos Electorales. Así, no se trata de mero cambio de palabras, sino del reconocimiento de las diferencias que existen entre los géneros y la importancia del lenguaje incluyente en cada ámbito normativo.

"Situación que, es importante resaltar, provoca que el cambio normativo, no sólo se dé en las normas reclamadas que aluden expresamente a los derechos de las mujeres o al principio de paridad. Esta incorporación de lenguaje incluyente modifica los contenidos de todas las normas en las que se incluye (pues la intención del Constituyente es evidenciar la importancia de los géneros en la especificidad normativa), aunque tales disposiciones regulen aspectos diferenciados como puede ser a las coaliciones, a las condiciones de registro de candidaturas, las reglas de asignación de cargos por representación proporcional, funcionamiento y quórum de asistencia y votación del Consejo General del Instituto Electoral y de los consejos distritales o municipales, designación del Secretario Ejecutivo y de los titulares de las direcciones ejecutivas, etcétera."



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

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del criterio del cambio normativo, Piña Hernández apartándose del criterio del cambio normativo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer en cuanto al Decreto No. 74, mediante el cual se aprueba la reforma a los artículos 16, 78 y 80 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciséis de junio de dos mil veinte. El Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó únicamente por el sobreseimiento del artículo 16 combatido.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 29 de enero de 2021 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del martes 2 de febrero de 2021, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.



**I. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOBRESEIMIENTO POR EXTEMPORANEIDAD AL NO IMPUGNARSE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO [ARTÍCULO 189, FRACCIÓN II, INCISOS I) Y J), Y 240, PÁRRAFO TERCERO, FRACCIÓN VI, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "CUANDO EL PROMOVENTE ACREDITE QUE OPORTUNAMENTE LAS SOLICITÓ POR ESCRITO AL ÓRGANO COMPETENTE, Y NO LE HUBIEREN SIDO ENTREGADAS", DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO].**

**II. SUSTITUCIÓN DE DIPUTADOS LOCALES ELECTOS POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA. LA PREVISIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE EN CASO DE SUSTITUCIÓN DE ALGÚN MIEMBRO DE UNA LEGISLATURA LOCAL ELECTO POR AQUEL PRINCIPIO, SEA CUBIERTO POR EL INTEGRANTE DE LA LISTA REGISTRADA POR EL MISMO PARTIDO POLÍTICO BAJO EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, QUE SIGA EN EL ORDEN DE PRELACIÓN, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 18, PÁRRAFO CUARTO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "POR AMBOS PRINCIPIOS", DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO).**

**III. CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. REQUISITOS DE RESPALDO CIUDADANO A CANDIDATOS INDEPENDIENTES QUE PRETENDEN REELEGIRSE Y A LOS QUE PARTICIPARÁN CON TAL CALIDAD POR PRIMERA VEZ (ARTÍCULO 19, PÁRRAFO CUARTO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "EN EL CASO DE LOS DE ORIGEN INDEPENDIENTE NO LE SERÁN EXIGIBLES LAS FIRMAS DE RESPALDO CIUDADANO PARA OBTENER SU REGISTRO COMO CANDIDATO, SALVO QUE NO HUBIEREN SIDO ELECTOS INICIALMENTE POR UNA CANDIDATURA INDEPENDIENTE, Y POR ENDE, NO HUBIESEN OBTENIDO EL RESPALDO CIUDADANO CORRESPONDIENTE"; Y 21, PÁRRAFO QUINTO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "EN EL CASO DE LOS DE ORIGEN INDEPENDIENTE NO LE SERÁN EXIGIBLES LAS FIRMAS DE RESPALDO CIUDADANO PARA OBTENER SU REGISTRO COMO CANDIDATO, SALVO QUE NO HUBIEREN SIDO ELECTOS INICIALMENTE POR CANDIDATURA INDEPENDIENTE, Y POR ENDE, NO HUBIESEN OBTENIDO EL RESPALDO CIUDADANO CORRESPONDIENTE"; DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO).**

**IV. SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL NACIONAL. LOS CAPACITADORES ELECTORALES NO SON SERVIDORES PÚBLICOS EN EL ORGANISMO PÚBLICO.**



**BLICO LOCAL ELECTORAL Y, POR TANTO, NO FORMAN PARTE DE DICHO SERVICIO, ADEMÁS DE QUE SUS ACTIVIDADES SE AJUSTARÁN AL REGLAMENTO DE ELECCIONES Y A LA ESTRATEGIA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA ELECTORAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (ARTÍCULO 54 BIS DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO).**

**V. DERECHO HUMANO A EXPRESAR Y DIFUNDIR LIBREMENTE, POR CUALQUIER MEDIO, IDEAS, OPINIONES E INFORMACIÓN. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SÓLO PROTEGE A LAS PERSONAS FRENTE A LAS CALUMNIAS Y EXCLUYÓ DEL ÁMBITO DE PROTECCIÓN A LAS INSTITUCIONES Y PARTIDOS POLÍTICOS [INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 169, PÁRRAFO NOVENO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PROPIOS PARTIDOS", 230, FRACCIONES III, INCISO G), EN SU PORCIÓN NORMATIVA "OFENDER O CUALQUIER MANIFESTACIÓN QUE DENIGRE", Y IV, INCISO L), EN SU PORCIÓN NORMATIVA "Y DENIGREN", Y 311, FRACCIÓN III, EN SUS PORCIONES NORMATIVAS "OFENSAS O" Y "QUE DENIGRE", DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO].**

**VI. REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL MARGEN DE LA DENOMINACIÓN QUE LOS CONGRESOS LOCALES UTILICEN RESPECTO DE LOS PARÁMETROS DE VOTACIÓN QUE SEAN UTILIZADOS EN LAS DISTINTAS ETAPAS QUE INTEGRAN EL MECANISMO DE DISTRIBUCIÓN DE DIPUTADOS POR AQUEL PRINCIPIO, LO TRASCENDENTE ES QUE EN CADA ETAPA SE UTILICE LA BASE QUE CORRESPONDA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULO 174 Y 175 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO).**

**VII. URNAS ELECTRÓNICAS. ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EMITIR LAS REGLAS, LINEAMIENTOS Y CRITERIOS EN MATERIA DE PRODUCCIÓN DE MATERIALES ELECTORALES, DENTRO DE LOS CUALES ENCUADRAN ESOS INSTRUMENTOS PARA DEPOSITAR LOS VOTOS O FACILITAR SU EMISIÓN, RECEPCIÓN Y CONTEO (INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 196 TER Y 196 QUÁTER DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO).**



**VIII. URNAS ELECTRÓNICAS. LA LEGISLACIÓN LOCAL QUE PREVÉ SU CONCEPTO, LA ATRIBUCIÓN DE PROPONER OPORTUNAMENTE SU USO AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL Y PROMOVER EL USO DE INSTRUMENTOS TECNOLÓGICOS, ASÍ COMO LA POSIBILIDAD DE RECIBIR EL VOTO POR MEDIOS ELECTRÓNICOS, CUANDO SU COSTO LO PERMITA Y SEA CONFIABLE SU IMPLEMENTACIÓN NO INVADE LA COMPETENCIA EXCLUSIVA DE DICHO INSTITUTO (ARTÍCULOS 3, FRACCIÓN XIV, 34, FRACCIONES XXIX BIS Y XXIX TER, Y 196 BIS DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO).**

**IX. PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR EN MATERIA ELECTORAL. EL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL CUENTA CON UNA AMPLIA LIBERTAD PARA DETERMINAR EN QUÉ CASOS RESULTA PRESCINDIBLE EXIGIRLE AL OFERENTE DE UNA PRUEBA DOCUMENTAL QUE NO OBRA EN SU PODER, ACREDITAR HABERLA SOLICITADO PREVIAMENTE A LA AUTORIDAD Y QUE NO LE HUBIEREN SIDO ENTREGADAS (ARTÍCULO 240 QUÁTER, FRACCIÓN V, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "CUANDO EL PROMOVENTE ACREDITE QUE OPORTUNAMENTE LAS SOLICITÓ POR ESCRITO AL ÓRGANO COMPETENTE, Y NO LE HUBIEREN SIDO ENTREGADAS", DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO).**

**X. COALICIONES. INCOMPETENCIA DE LOS CONGRESOS LOCALES PARA REGULARLAS [INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 192, FRACCIÓN I, INCISO C), EN SU PORCIÓN NORMATIVA "COALICIÓN", DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO].**

**XI. COALICIONES. LEGISLACIÓN LOCAL QUE ESTABLECE LA FORMA EN QUE DEBEN APARECER LOS EMBLEMAS DE LOS PARTIDOS COALIGADOS EN LAS BOLETAS ELECTORALES, REGULADA EN EL ARTÍCULO 87, PÁRRAFO 12, DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS [INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 192, FRACCIÓN I, INCISO C), EN SU PORCIÓN NORMATIVA "COALICIÓN", DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO].**

**XII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS [INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 18, PÁRRAFO CUARTO, EN SU**



**PORCIÓN NORMATIVA "POR AMBOS PRINCIPIOS", 169, PÁRRAFO NOVENO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES Y A LOS PROPIOS PARTIDOS", 174, 175, 192, FRACCIÓN I, INCISO C), EN SU PORCIÓN NORMATIVA "COALICIÓN", 196 TER, 196 QUÁTER, 230, FRACCIONES III, INCISO G), EN SU PORCIÓN NORMATIVA "OFENDER O CUALQUIER MANIFESTACIÓN QUE DENIGRE", Y IV, INCISO L), EN SU PORCIÓN NORMATIVA "Y DENIGREN", Y 311, FRACCIÓN III, EN SUS PORCIONES NORMATIVAS "OFENSAS O" Y "QUE DENIGRE", DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO].**

**XIII. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA A UN CONGRESO LOCAL A EMITIR LA REGULACIÓN APLICABLE (VINCULACIÓN AL CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN PARA QUE SUBSANE LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 174 Y 175 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, CONSISTENTE EN ESTABLECER EL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 133/2020. PARTIDO POLÍTICO MORENA. 25 DE AGOSTO DE 2020. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIO JUVENAL CARBAJAL DÍAZ.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veinticinco de agosto de dos mil veinte.

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación.** Por escrito presentado en línea el veintiocho de junio de dos mil veinte, el Partido Político Morena, por conducto del presidente del Comité Ejecutivo Nacional, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de:

- El artículo primero del Decreto Legislativo Número 328, que adiciona, reforma y deroga diversos preceptos del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, específicamente los artículos 18, cuarto párrafo, 19, parte final del quinto (sic) párrafo, 21, parte final del sexto (sic), párrafo, 54 Bis, 169 noveno y décimo sexto párrafos, 174, primer párrafo, fracciones I, inciso b), III,



IV, V y VI, 175, primer párrafo, incisos b), c), d), 189, fracción II, incisos i) y j), 230, fracciones III, inciso g) y IV, y 311, fracción III.

- El artículo único del Decreto Legislativo Número 329, que adiciona y reforma diversos artículos del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, específicamente los artículos 3, fracción XIV, 34, fracciones XXXIX Bis, y XXXIX Ter, 192, segundo párrafo, fracción I, inciso c); 196 Bis, 196 Ter y 196 Quáter; artículos 240, párrafo tercero, fracción VI, y 240 Quáter, fracción V.

Señaló como autoridades emisora y promulgadora de las normas impugnadas al Congreso y al gobernador, ambos del Estado de Michoacán de Ocampo.

#### SEGUNDO.—**Normas constitucionales y convencionales que se aducen violadas.**

- Los artículos 1o., 6o., 9o., 14, 16, 17, 35, 39, 40, 41, 116, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Los artículos 1, 2, 16, 23, 24 y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** El partido político Morena adujo esencialmente lo siguiente:

"Respecto del artículo primero del Decreto Legislativo Número 328, se plantean los siguientes:

"Primer concepto de invalidez, mediante el cual se impugna el artículo 18, párrafo cuarto, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, que dispone que las vacantes de diputados por ambos principios y regidurías de representación proporcional sean cubiertas por acuerdo del Congreso, de la lista plurinominal o planilla que hubiere presentado el mismo partido respetando el orden de prelación de dicha lista, en un término de 30 días naturales.

"Lo que contraviene los principios electorales de certeza, legalidad y objetividad, los principios de soberanía popular y supremacía constitucional, así como las garantías de seguridad jurídica, competencia, motivación y funda-



mentación, pues tal facultad debe atribuirse al órgano superior de dirección del Instituto Electoral de Michoacán, y no al Congreso de ese Estado.

"Aunado a que, la norma local infringe el régimen de suplencias, así como el sistema mixto de elección constitucionalmente diseñado, pues las diputaciones de mayoría relativa no pueden ser válidamente cubiertas con candidatos de las listas de los partidos políticos que contendieron por el principio de representación proporcional, en razón de que, con ello, se priva a los ciudadanos de la respectiva demarcación o distrito uninominal del derecho a que su diputada o diputado suplente asuma el cargo representativo y/o de elegir en urnas a la fórmula respectiva para continuar con representación política en la Legislatura, y en el caso de los miembros de Ayuntamientos las vacantes deben ser cubiertas por sus respectivos suplentes, si los hubiere.

"El precepto legal que se propone invalidar, dice:

"'Artículo 18.' (se transcribe)

"Se presenta a continuación un comparativo entre el texto del cuarto párrafo del artículo 18 del Código Electoral en comento, en su redacción anterior y en la actual:

Párrafo cuarto del artículo 18 del Código Electoral michoacano, antes de la reforma	Párrafo cuarto del artículo 18 del Código Electoral michoacano, norma en vigor.
"Artículo 18. ... " "Las vacantes de diputaciones y de regidurías de representación proporcional, serán cubiertas por acuerdo del Congreso con quienes integren la lista plurinominal o planilla que hubiese presentado el mismo partido respetando el orden de prelación de la lista, para lo cual contará con un término hasta de treinta días naturales. ..."	"Artículo 18. ... " "Las vacantes de diputaciones por ambos principios y regidurías de representación proporcional, serán cubiertas por acuerdo del Congreso de la lista plurinominal o planilla que hubiese presentado el mismo partido respetando el orden de prelación de la lista, para lo cual contará con un término hasta de treinta días naturales. ..."



"Como se advierte de los textos comparados, la norma anterior facultaba al Congreso a cubrir vacantes de diputaciones y ediles por el principio de representación proporcional, teniendo en cuenta la lista o planilla respectiva, así como el orden de prelación. La norma vigente, en cambio, amplía esa atribución parlamentaria para el caso de cubrir vacantes de diputaciones por ambos principios y mantiene la de cubrir vacantes de integrantes de Ayuntamientos.

"No obstante, por las razones que se expresan en este concepto de invalidez, el Tribunal Pleno debe declarar inconstitucional la citada porción normativa o, en su caso, ordenar al Congreso Local subsane la deficiencia regulativa de la norma impugnada, sin perjuicio de la reviviscencia de la norma previa.

"Inclusive, en cuanto la omisión de señalar la vigencia de los párrafos sexto al octavo del artículo 18 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, cabe mencionar que, el órgano emisor y/o el promulgador y publicador demandados, omite u omiten incluir los característicos tres puntos ... respecto los últimos párrafos de dicha norma general, según se estilaba en los casos de las porciones normativas que no reforma el decreto.

"Ahora bien, en el acápite del artículo primero del decreto en cuestión sólo se alude a la reforma al cuarto párrafo del artículo 18, y no necesariamente a la derogación de los párrafos sexto al octavo, que podrían estar vigentes. No obstante, según la técnica o usos legislativos, al no incluirse tales puntos ... que aludirían a los textos de los últimos párrafos aparentemente no reformados, el texto publicado los suprime del contenido actual del artículo 18.

"Esto implica falta de certeza y de seguridad jurídica.

"Razón por la cual, en cuanto este aspecto, y una vez que se dé vista al partido político actor con los informes de los órganos legislativo y ejecutivo demandados, estaremos en condiciones de, en su caso, ampliar la demanda, o bien, de alegar lo que corresponda, lo cual el partido actor se reserva.

"Preceptos constitucionales y convencionales violados. Son los artículos 1o., 14, párrafo segundo, 16, primer párrafo, 116, fracciones II y IV, incisos a) y b) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los preceptos 23.1 inciso b) y 29, en relación con los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



"Consideraciones jurídicas.

"En efecto, el párrafo cuarto del artículo 18 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo es inconstitucional, en la medida que el Congreso del Estado carece de competencia constitucional para acordar la manera en que se deben cubrir las vacantes de diputaciones por ambos principios o de regidurías por el principio de representación proporcional y para decidir quiénes deben acceder y desempeñar tales cargos, aun cuando la norma impugnada aparentemente le obligue a garantizar respeto al orden de prelación de la lista plurinominal o planilla que hubiese presentado el mismo partido político, pues esta no puede ser considerada operante cuando se trate de vacantes a diputaciones por el principio de mayoría relativa.

"Por una parte, la norma impugnada trastoca los fundamentos del sistema mixto de elección de diputaciones, prevista en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, que ordena que las Legislaturas Locales se integren con diputaciones electas según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

"De ahí que, si una diputada o diputado es electo por el principio de mayoría relativa, no puede ser sustituido por una o uno de representación proporcional que no triunfó en el distrito uninominal respectivo, sino que, en primer término, la ausencia del diputado o diputada titular ha de ser cubierta por la persona que, como suplente, y precisamente con la finalidad de acceder al cargo en tal supuesto, integre la fórmula ganadora.

"Tampoco tiene competencia el Congreso, –al faltar también el o la diputada suplente, ni en el caso de inhabilitación o de inelegibilidad supervenida–, para cubrir la vacante con persona de la lista plurinominal del mismo partido político, pues en tal extremo lesiona el derecho político de los electores de ese distrito a decidir libremente, en urnas, a qué ciudadano o ciudadana eligen como representante popular para concluir el periodo en la Legislatura Local.

"Por ende, el emisor de la norma impugnada, también afecta los derechos de participación política de la ciudadanía de todo un distrito uninominal, con infracción a los artículos 35, fracciones I y II constitucional, y 23.1 incisos a) y b) del Pacto de San José, del que México es Estado Parte.



"En esa tesitura, aun cuando el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal no prevé la forma de cubrir vacantes de diputaciones por el principio de mayoría relativa, ello no es óbice para entender constitucionalmente que, al faltar los respectivos propietarios, deben concurrir los suplentes, y que, de faltar estos también, la vacante en los casos de los diputados electos por mayoría relativa, debe cubrirse mediante convocatoria a elecciones extraordinarias en el distrito uninominal que corresponda.

"Esto es así, si se considera, en interpretación sistemática y funcional, teológica, conforme, o inclusive por analogía legis, que el artículo 63 constitucional prevé que las ausencias sean cubiertas por los suplentes respectivos de los legisladores integrantes de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, y de faltar también estos se convoquen a elecciones extraordinarias, precepto al que me remito, pues dispone:

"Art. 63.' (se transcribe)

"En similar sentido, el último párrafo del artículo 30 de la Constitución del Estado de Michoacán de Ocampo, previene que: (se transcribe)

"Es decir, no dice esa norma local que las vacantes de sus miembros electos por el principio de mayoría relativa sean cubiertas por candidatos de la citada lista plurinominal. En cambio, el primer párrafo del mismo artículo 30, señala que: '... si los suplentes no se presentaren en el mismo plazo de ocho días arriba señalado, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.'

"En ese caso, se entiende que la convocatoria a nuevas elecciones, opera sólo en el distrito o distritos respectivos, cuando ni el propietario ni el suplente se presenten a desempeñar el cargo de diputado o diputada, o bien cuando ambos falten aun en un tiempo ulterior, pues, como ya vimos, cuando se trata de vacantes de lista plurinominal, se cubren estas con la persona de la misma lista o de la misma planilla del partido político que las haya presentado.

"Además, si el momento de la ausencia de ambos integrantes de la fórmula de diputados ganadora en un distrito acontece en momento posterior, son aplicables, por similitud, las mismas consecuencias jurídicas que en el caso que ocurre al entrar en funciones la Legislatura; y si la ausencia fuese sólo la de la o



el diputado propietario, entonces accedería al Congreso el suplente de la fórmula, sea de mayoría o plurinominal.

"Si, asimismo, el artículo 20, párrafo segundo de la Constitución Local, establece que 'Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.' y el tercer párrafo del mismo prevé que sean 24 diputaciones de mayoría relativa y 16 plurinominales, las que integren el Congreso del Estado, ello evidencia que, previo a declarar vacante el puesto se debe llamar al diputado suplente, y que, en el caso de los de mayoría relativa, no puede llamarse a suplente ni a propietario alguno de la citada lista plurinominal, pues de faltar la fórmula completa de los electos en un distrito, lo que procede es llamar a elecciones extraordinarias y en ausencia del o la diputada titular, se debe convocar al suplente.

"Por lo cual, se constata que la norma del párrafo cuarto del artículo 18 del código comicial michoacano es inconstitucional y vulnera los artículos 1o., 16, 35 fracciones I y II y 116, fracción II, tercer párrafo, de la Ley Suprema de la Unión y 23.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues el legislativo no tiene competencia constitucional para cubrir las diputaciones vacantes de mayoría relativa con candidaturas a las diputaciones por el principio de representación proporcional ni puede aducirse, en tal supuesto, 'orden de prelación' de lista plurinominal alguna, a tales efectos.

"Por otra parte, al ser asunto de naturaleza electoral, la determinación de qué persona tiene derecho a acceder al cargo, tras una vacante generada por cualquier causa prevista en la normativa aplicable, en tanto el derecho al voto pasivo reconocido en los artículos 35, fracción II, de la Constitución y el 23.1 incisos a) y b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, comprende el de ser elegido en comicios populares y su acceso y ejercicio del cargo, es competencia de las autoridades electorales, es decir, de la autoridad administrativa electoral, en primer término y, ulteriormente, en caso de impugnación, de las autoridades jurisdiccionales electorales, según la cadena impugnativa que corresponda.

"Esto es así puesto que, el artículo 116, fracción IV, incisos b) y l), de la Carta Magna, dispone que, de conformidad con las bases establecidas en dicha Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:



"• En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

"• Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

"En ese orden de consideraciones, el inciso c) de la misma fracción y artículo constitucional, precisa cuáles son las autoridades que tienen a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelven las controversias en la materia, así como su independencia e imparcialidad, forma de integración y atribuciones constitucionales que deben quedar garantizadas en las referidas constituciones y leyes locales.

"En cuanto hace a los organismos públicos locales, el artículo 41, base V, apartado C, de la misma Constitución Nacional, precisa dichas atribuciones, al asignarles funciones en las elecciones locales de las entidades federativas, tales como, las previstas en su punto 6o., consistentes en materia de declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales.

"Esto es, si conforme con los artículos 98 y 98 A de la Constitución Michoacana, el Instituto Electoral de Michoacán y el Tribunal Electoral del Estado son las autoridades que organizan las elecciones locales y resuelven las controversias en esa materia, habiendo otorgado durante el proceso electoral las constancias de mayoría o de asignación a las fórmulas de diputadas o diputados y a los miembros propietarios de los Ayuntamientos electos, todos con sus respectivos suplentes, evidentemente, son estos quienes, en primer término, tienen derecho a ocupar el cargo y, cuando se generen vacantes en los respectivos cargos de elección popular, y deben rendir protesta, asumir y desempeñar dicho cargo, sin que el Congreso tenga atribución de cubrir dichas vacantes de la lista plurinominal o planilla que hubiese presentado el mismo partido, sin precisar que sean los suplentes quienes concurren en tales supuestos.



"Además, al disponer la norma impugnada que sean cubiertas dichas vacantes de la lista plurinominal o planilla del mismo partido político, en aparente orden de prelación, incorrectamente se atribuye el Congreso del Estado la facultad de suplir a los representantes populares propietarios electos por el principio de mayoría relativa, con personas que contendieron como candidatos por el principio de representación proporcional y que no triunfaron por mayoría relativa.

"Para lo cual tampoco es competente el órgano legislativo estatal, dado que, el asignar curules de la lista plurinominal para cubrir vacantes generadas en diputaciones por el principio de mayoría relativa, contraviene frontalmente cualquier decisión de las autoridades electorales de otorgar constancias de mayoría relativa a candidaturas electas por ese principio; y al privar a los electores del distrito de contar con representantes libremente elegidos en la elección por el principio de mayoría relativa y, en tal supuesto, con el suplente respectivo o al denegar el derecho de los electores a sustituirlos en la misma forma en que se les eligió: en urnas y elecciones extraordinarias, si acaso faltare también el suplente.

"La ausencia de competencia del órgano legislativo estatal, y de la falta de certeza y de legalidad constitucional de la norma es patente, en la medida que, al privar a los suplentes electos a las diputaciones o cargos edilicios, a la postre, afecta su derecho a sustituir a los respectivos representantes populares propietarios, lesiona los derechos de participación política de los ciudadanos o ciudadanas que forman parte de las fórmulas declaradas electas y que recibieron constancia de mayoría o de asignación.

"Es decir, un órgano político carece de competencia para decidir sobre su propia integración, sobre la asunción de diputaciones o ediles suplentes en sustitución de los propietarios ausentes, y menos aún de atribuciones para decidir en qué casos hay vacantes.

"Por otra parte, el orden de prelación implica considerar las suplencias. Pero además de resultar inoperante el cubrir vacantes generadas por el principio de mayoría con diputaciones de lista plurinominal, porque no se deben confundir ambos principios de elección en la integración del órgano legislativo,



habida cuenta que el Constituyente Permanente dispuso en el artículo 116, fracción II, tercer párrafo de la Carta Magna, que las Legislaturas se integren con diputaciones por ambos principios, pero no autoriza una mezcla o intercambio, aun cuando el sistema sea mixto, al ser diferenciado en su composición y acceso.

"No es óbice a lo anterior el hecho de que el artículo 115, base I, párrafo cuarto de la misma Constitución Federal prevea que si alguno de los miembros del cabildo dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley, dado que:

"Para que la ley ordene sustituir en una forma distinta la falta del propietario se requiere que a) no exista suplente, pues la primera opción es precisamente la sustitución por el o la suplente y, b) el procedimiento legal de sustitución ha de respetar y ser conforme con los principios del Pacto Federal que ampara el artículo 40 constitucional, siendo uno de ellos el que promueve el derecho y oportunidad de las y los ciudadanos suplentes a cubrir vacantes y, por ende, a asumir el cargo electivo.

"En esa situación, el Congreso no puede asumir funciones electorales reservadas expresamente a los órganos constitucionales autónomos en esa materia.

"Por ejemplo, la Legislatura no debe decidir jurídicamente sin incurrir en posible falta de imparcialidad aspectos relacionados con la eventual elegibilidad, inhabilitación o impedimento legal para el desempeño del cargo, pues eso implica una valoración probatoria y una interpretación de normas respecto de las calidades personales del suplente o de la persona a quien el propio órgano legislativo.

"Esto es relevante, habida cuenta que las personas candidatas a acceder al cargo pueden tener intereses diversos a los del grupo parlamentario o edilicio, o a los de la dirigencia del partido, e inclusive a los de la pretensión de otros u otras ciudadanas que aspiren a cubrir el mismo cargo popular. De ahí que esa función sólo pueda ser llevada a cabo de manera adecuada por organismos constitucionales autónomos que gocen de autonomía e independencia, y no por entes públicos que tienen determinada mayoría o integración de la representación política.



"Aunado a lo antes dicho, es claro que el párrafo cuarto del artículo 18 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo no prevé en qué forma procederá el órgano competente en caso de que la vacante absoluta de una diputación o regiduría independiente se presente, caso en el cual, las consecuencias jurídicas podrían ser distintas, dependiendo del supuesto concreto; y, en el caso de que haya suplente de una fórmula independiente triunfante de la que falte el diputado o la diputada propietaria, evidentemente tendría que ser suplida por dicho suplente, o de faltar ambos integrantes de la fórmula triunfadora tendría que convocarse a nuevas elecciones. Pues es patente que no puede sustituirse el cargo con algún plurinominal de partido político.

"En las relatadas condiciones, se solicita de ese Tribunal Pleno declare la invalidez del párrafo cuarto del artículo 18 del Código Electoral para el Estado de Michoacán de Ocampo y ordene al Congreso del Estado subsanar la regulación de esa norma.

"Segundo concepto de invalidez, mediante el cual se impugna el artículo 19, párrafo quinto, parte final, y 21, párrafo sexto, parte final, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, que respectivamente eximen a los diputados, así como a los presidentes municipales, síndicos o regidores, que hubieren sido electos inicialmente como candidatos independientes a esos cargos, del deber de presentar firmas de respaldo ciudadano a fin de obtener su registro para participar en una elección consecutiva como candidatos independientes.

"Lo que se traduce en una diferencia de trato inadmisibles frente a otros candidatos a la reelección, pues los que postulen a la reelección por partidos políticos sí serán previamente electos en los procesos internos correspondientes; incumpliendo los independientes, al contender por la reelección, el requisito de apoyo ciudadano.

"Aunado a ello, el emisor de la norma vulnera la equidad y autenticidad de las elecciones, los principios de certeza, legalidad y objetividad en materia electoral, las garantías de seguridad jurídica y de fundamentación y motivación, al eximir sin justificación a los representantes populares independientes del deber de refrendar el respaldo ciudadano mediante las firmas correspondientes, situándolos en plano de superioridad incluso frente a otras candidaturas independientes al mismo cargo de elección.



"Los preceptos legales cuya invalidez en sus porciones subrayadas se plantea invalidar, disponen:

"Artículo 19.' (se transcribe)

"Artículo 21.' (se transcribe)

"Preceptos violados. Son los artículos 1o., 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35, fracciones I y II, 40, 115 base I, 116, fracción IV, incisos b), k) y p) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los derechos reconocidos en los artículos 1, 2, 23.2 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"Consideraciones jurídicas.

"En efecto, las normas cuya invalidez se solicita declarar a esta Suprema Corte, no son conformes con los principios de igualdad y no discriminación, e infringen los preceptos, principios, garantías y derechos fundamentales invocados supra, en la medida que entrañan un trato diferenciado inaceptable en un régimen democrático como es el mexicano según el artículo 40 constitucional, pues si bien es cierto que el artículo 116, fracción IV, incisos k) y p), entre otras cosas, garantizan que, en las Constituciones y leyes electorales de los Estados:

"• Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes.

"• Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.

"Por una parte, las normas generales deben participar de las características de generalidad y, siendo las reglas aplicables a las candidaturas independientes de base constitucional pero de configuración legal, es sabido que la libertad de configuración legislativa en materia electoral debe respetar el derecho a la igualdad, según se trasluce del criterio jurisprudencial 5/2016 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que es de rubro y texto:



"LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL. DEBE RESPETAR EL DERECHO A LA IGUALDAD." (se transcribe)

"En ese sentido, el artículo 1o. de la Constitución prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

"El artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce que todas las personas son iguales ante la ley y, por ende, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

"En el caso de las normas impugnadas, se advierte que los artículos 19, párrafo cuarto y 21, párrafo sexto del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, Código Electoral para el Estado de Michoacán de Ocampo, exigen a los diputados, así como a los presidentes municipales, síndicos o regidores, que hubieren sido electos inicialmente como candidatos independientes a esos cargos, del deber de presentar firmas de respaldo ciudadano a fin de obtener su registro para participar en una elección consecutiva como candidatos independientes.

"• Para poder ser reelectos (participar o acceder a una elección consecutiva) los diputados, presidentes municipales, regidores o síndicos que representen a un partido político deberán haber sido electos en los procesos internos correspondientes

"• Y quienes aspiren a ser electos como candidatas o candidatos independientes deben reunir las firmas de respaldo ciudadano, si participan por primera vez.

"Lo cual marca un claro contraste entre unas o unos representantes populares que, para participar en candidatura para una elección consecutiva no requieren presentar firma alguna de respaldo ciudadano, y otras personas que deben reunir las en el porcentaje legal establecido, o en el caso de quienes repre-



senten o aspiren a representar a un partido político deben, por igual, haber sido electos en los procesos internos correspondientes.

"De ahí se observa que:

"• Toda persona que pretenda obtener una candidatura para representar a un partido político, lo mismo si pretende la reelección que si participa para obtener inicialmente la candidatura, ha de ser electa previamente, en condiciones generales de igualdad, en el respectivo proceso interno

"• Toda persona que aspire a obtener una candidatura independiente, para poder ser registrada a cualquier cargo de elección popular, debe reunir el porcentaje de firmas de apoyo ciudadano que el Código Electoral establece en su artículo 314, fracción IV, inclusive si ya reunió esas firmas en un proceso electoral ordinario previo, y no obtuvo el triunfo electoral, caso en el cual las debe reunir nuevamente si quiere participar. En contraste, el Código Electoral, en sus artículos 19 y 21 exime exclusivamente a cualquier representante popular que pretenda reelegirse, del requisito esencial de recabar las firmas de respaldo ciudadano; con lo que toma ventaja, no sólo frente a otras u otros aspirantes a la candidatura independiente, sino inclusive respecto de las candidaturas de los partidos políticos, que sí tienen que reunir requisitos y están sujetos a condiciones, más allá de los de elegibilidad, para poder participar como candidatos o candidatas, ya sea al mismo cargo de elección consecutiva o a uno de elección, pues lo democrático es que su respectivo partido político los seleccione.

"• Así, mientras unos aspirantes a candidaturas de elección o reelección popular se someten a procesos democráticos internos o a una meta de recolección de firmas, a riesgo de no lograr su objetivo, otros u otras tienen pase directo y asegurado a la candidatura, por el mero hecho de ser representantes populares, y ante la ficción legal de que siguen teniendo el respaldo popular, aun cuando en tres años muchas cosas pueden pasar

"• Con lo que la diferencia de trato es doble e inadmisibles en cada caso, al vulnerar los principios de igualdad y no discriminación.

"En efecto, la ventaja indebida y el trato desigual deriva, no de la condición de que sea representante popular quien pretende reelegirse de manera inde-



pendiente (aunque inicialmente haya obtenido el cargo como independiente, previas las firmas respectivas), sino en la circunstancia de que, a otras u otros representantes que buscan la reelección por un partido político, y a ciudadanos o ciudadanas que pretenden obtener el registro, se les imponen condiciones previas, por el hecho de no tener la condición de representantes populares.

"En ese sentido, tampoco no se tiene certeza de que el representante popular y aspirante independiente siga contando con la aprobación de quienes inicialmente lo avalaron con su firma, o si otros ciudadanos del ámbito territorial respectivo lo siguen apoyando, o no, en el porcentaje mínimo de firmas de respaldo ciudadano legalmente requerido a otros aspirantes independientes en el mismo proceso comicial.

"Pues no sé está ante situaciones de hecho diversas aún si unos contienen en proceso partidista o por primera vez como independiente y otro compete como independiente para la reelección, pues, se reitera, ambos o todos los aspirantes contienen en el mismo proceso electoral constitucional y, así como los afiliados o simpatizantes de un partido político tienen derecho a seleccionar a sus candidatos en todos los procesos internos en que concurren, así los ciudadanos que eventualmente respalden con su firma a un candidato independiente, tienen derecho a refrendar dicho apoyo o a denegar su firma dependiendo del papel que hace hecho como legislador o edil.

"No justifica la permisión de las normas impugnadas, el hecho de que, los representantes populares hayan cumplido el requisito de las firmas de respaldo ciudadano, en el proceso electoral anterior, porque eventualmente algunos o algunas pueden haber perdido el respaldo político de quienes los avalaron en la ocasión anterior, e incluso pueden no estar refrendados por quienes votaron por ellos para el cargo popular que inicialmente obtuvieron.

"Lo que subyace en la idea del legislador en casi cualquier entidad federativa, al emitir normas que condicionan el registro de candidaturas independientes a la obtención de firmas de respaldo ciudadano, es garantizar y acreditar que cuentan o siguen contando con las condiciones que prevalecían en la ocasión primigenia en la que obtuvieron su registro como candidaturas independientes y, por supuesto, que todos los participantes se sujeten a reglas iguales para la obtención del registro en cada proceso comicial.



"Por otra parte, el precepto constitucional 35, en su fracción II, reconoce que es derecho de la ciudadanía, la ciudadanía tiene derecho a:

- Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, y que,

- El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

"Ahora bien, conforme a exigencias de justicia e igualdad, esos requisitos, condiciones y términos deben tener razonabilidad y justificación, sin que sea válido beneficiar demasiado a unos u otros ciudadanos, facilitándoles de tal modo las candidaturas que parezca que el legislativo no es parejo con los demás aspirantes a candidaturas, ya sea a la reelección o a la elección; ni garantiza la prevalencia del principio de igualdad, para lo cual debe contar con una motivación reforzada, la cual no se advierte de las consideraciones que antecedieron al decreto de reformas y adiciones al Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, al menos en este tema.

"De manera que, esta Suprema Corte, bien puede hacer contraste de constitucionalidad y de convencionalidad, ante la categoría sospechosa de las normas dispares impugnadas, a efecto de corroborar si, desde su criterio, se puede sostener su validez o por el contrario, si se está ante una infracción a los principios fundamentales invocados, e invalidar.

"En esa tesitura, considero deben declararse fundados los conceptos de invalidez formulados en el presente escrito, para los efectos a que haya lugar.

"Tercer concepto de invalidez, mediante el cual se impugna el artículo 54 Bis del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, al disponer que la contratación de los capacitadores asistentes electorales por el instituto local, sea hecha 'cuando corresponda' y a través de los consejos electorales, 'de acuerdo con los criterios que apruebe el Consejo General'. Lo que pone en riesgo de vulneración de los principios rectores de la función electoral, respecto de las importantes tareas que el legislador pretende desarrollen en los procesos comiciales, citadas en el mismo precepto legal.



"Regulación deficiente que omite precisar los requisitos de elegibilidad y el perfil de idoneidad para su contratación y acceso al cargo temporal que han de realizar. De lo cual, no hay base cierta y objetiva que permita constatar la legalidad o no de su selección, ni garantía de una actuación imparcial, profesional y ajustada a derecho.

"El impugnado precepto legal, cuya invalidez de plantea declarar, dispone:

"'Artículo 54 Bis.' (se transcribe)

"Preceptos violados. Son los artículos 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 116, fracción IV, incisos b) y c), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Consideraciones jurídicas.

"En efecto, la adición del artículo 54 Bis impugnado es deficiente en la medida que omite señalar los requisitos que deben cumplir los capacitadores asistentes electorales locales, que al ser auxiliares de los órganos administrativos electorales del Instituto Electoral del Estado, debió establecer el legislador que dichas personas deben observar los principios de independencia, objetividad e imparcialidad, pero nada asegura que tengan el adecuado perfil de idoneidad si no se regula el perfil de idoneidad de este personal temporal.

"Si bien, la norma impugnada dispone que la contratación sea mediante convocatoria pública, no dice cuáles son las bases y requisitos ha de exigir la misma a los aspirantes a esos empleos electorales remunerados, sino que lo deja a 'los criterios que apruebe el Consejo General'. Ahora bien, de conformidad con las bases de la Constitución Federal y de las leyes generales en materia electoral, según prescribe el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), entre otras cosas, la legislación de los Estados debe garantizar que:

"• En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.



"• Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones.

"No obstante, la mejor garantía de que la autoridad se conduzca con legalidad e imparcialidad es que el propio legislador configure en la ley las reglas y principios que permitan una actuación conforme a derecho, de manera que, por ejemplo, en el caso, no había dificultad alguna para que, según las bases constitucionales y la Ley General de Instituciones Electorales (LEGIPE), bastaba atender lo establecido en el artículo 303, numeral 3 de dicha ley general, para dar un mínimo de garantías a los actores del proceso comicial de que este se conducirá de acuerdo con los principios que rigen la función pública electoral.

"No obstante, sin saber por qué razones, el órgano emisor de la norma controvertida, omitió incluir previsiones similares en el artículo 54 Bis del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

"Los requisitos que prevé el citado artículo 303.3 (sic) de la LEGIPE para los aspirantes a supervisores y capacitadores asistentes electorales en el ámbito de la elección federal, son del tenor siguiente:

"Artículo 303.' (se transcribe)

"Pues bien, ninguno de esos requisitos, ni otros similares, se incluyeron en el impugnado artículo 54 Bis, del Código Electoral del Estado. Ello a pesar de que los capacitadores asistentes electorales locales, actuarán durante la preparación del proceso y el mismo día de la jornada electoral, en razón de ser concurrentes las elecciones federales y locales, aunado a que funcionará la 'casilla única' con un mismo presidente para ambas elecciones.

"Inclusive, los capacitadores asistentes electorales locales, asistirán a los capacitadores asistentes electorales contratados por el INE en la distribución de los paquetes electorales a los presidentes de las mesas directivas de casilla.

"Por lo cual, lo evidente es que la regulación fuese similar en cuanto a requisitos y a perfil de idoneidad para dichos cargos, en los que se requiere la mayor imparcialidad e independencia posible, pues los auxiliares, en diversos momentos, sobre todo durante, previo y posterior a la jornada electoral, tendrán



en sus manos documentación y materiales electorales de los cuales es preciso que se garantice la cadena de custodia con la mayor transparencia, legalidad y eficiencia. Lo cual no puede ser garantizado si no se tiene certeza de la forma en que se hará la contratación de capacitadores asistentes electorales en dicha entidad federativa, al soslayar el legislador local la debida regulación de esa figura nueva de la legislación local.

"Al respecto, es pertinente invocar la jurisprudencia P./J. 144/2005, sustentada por el Tribunal Pleno, con motivo de la acción de inconstitucionalidad 19/2005, cuyo rubro y texto dicen:

"FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.' (se transcribe)

"Luego, si conforme a ese criterio, en materia electoral el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas, es evidente que en el caso de las deficientes reglas para la contratación de los capacitadores asistentes electorales, no hay certeza de ello, en la medida que el legislador michoacano omitió establecer cuáles serán los requisitos a cumplir por los aspirantes en la contratación de capacitadores asistentes electorales locales.

"Por lo que, el precepto 54 Bis del Código Electoral de Michoacán, deviene inconstitucional, porque el legislador se aparta del deber que tienen las leyes electorales de los Estados, de garantizar la prevalencia de, entre otros, el principio de certeza, esto al desconocer los participantes en el proceso electoral previamente con claridad y seguridad las reglas a las que las autoridades electorales estarán sujetas para la contratación de dichos capacitadores asistentes electorales, pues el precepto legal impugnado dejó de incluir dichas reglas.

"De ahí que, tampoco se cumple con el principio de objetividad electoral, cuyo objeto es que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, periodo en el que eventualmente actuarán dichos capacitadores asistentes electorales.



"Consecuentemente, no hay garantía en la norma impugnada de que se cumpla el principio de imparcialidad, el cual consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; pues si la ley no dispone expresamente el perfil apatidista y no proclive a los gobiernos, entonces existe el riesgo de irregularidades en el desempeño de los contratados.

"En efecto, si la regulación del precepto impugnado omite incluir los requisitos de elegibilidad y el perfil de idoneidad para su contratación y acceso al cargo temporal que han de realizar, es evidente que no hay base en la cual constatar la legalidad o no de su selección y, por ende, de su actuación imparcial, profesional y ajustada a derecho.

"En esa tesitura es que se solicita declarar la inconstitucionalidad de la norma impugnada por deficiente, a fin de que se ordene al legislador subsanarla, o bien, invalidarla si fuere regulación de competencia federal o inclusive hacer interpretación conforme en el sentido de que en cuanto los requisitos para la contratación de los capacitadores asistentes electorales, sean del INE o del OPL rige el artículo 303.3 de la LEGIPE en lo conducente.

"Cuarto concepto de invalidez, por el cual se impugnan los artículos 169, párrafo noveno, 230, fracciones III, inciso g) y IV, y 311, fracción III, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo que, respectivamente, disponen:

"• Que la propaganda electoral se debe abstener de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos.

"• Que son causa de responsabilidad administrativa y constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, ofender o cualquier manifestación que denigre a otras personas aspirantes, precandidatas y candidatas, partidos políticos, instituciones públicas o privadas.

"• Que constituyen infracciones de los aspirantes y candidatos independientes, difundir propaganda política o electoral que contengan expresiones que denigren a personas aspirantes, precandidatas y candidatas, instituciones o partidos políticos.



"• Que son obligaciones de los aspirantes registrados, abstenerse de utilizar en su propaganda cualquier ofensa o alusión que denigre a otros aspirantes, precandidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas, y terceros.

"Lo cual vulnera la libertad de expresión en materia electoral, eventualmente el derecho a la información de los electores, así como los principios de supremacía constitucional, legalidad y objetividad electorales y, asimismo, la garantía de seguridad jurídica.

"Los preceptos legales cuyas porciones normativas subrayadas se propone invalidar, en lo conducente, dicen:

"'Artículo 169.' (se transcribe)

"'Artículo 230.' (se transcribe)

"'Artículo 311.' (se transcribe)

"Preceptos violados. Son los artículos 1o., 6o., 7o., 14, párrafo segundo, 16, primer párrafo, 41, base V, apartado C, primer párrafo, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación a los preceptos 1, 2, 13.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"Consideraciones jurídicas.

"En efecto, los preceptos legales impugnados, en las porciones normativas que han sido precisadas líneas arriba, limitan la libertad de expresión y vulneran los principios, preceptos y garantías fundamentales invocadas supra, esto al prohibir a los aspirantes, candidatos independientes, candidatos, utilizar en su propaganda política o electoral, cualquier manifestación, expresión o alusión que denigre u ofenda a otras personas aspirantes, precandidatas y candidatas, partidos políticos, instituciones públicas o privadas, o al imponerles al efecto obligaciones, así como al tener esas conductas como infracciones, con las sanciones que eventualmente su comisión u omisión supone.



"Lo anterior, no obstante que, por una parte, el artículo 7o, de la Carta Magna reconoce que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, y que ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución.

"Es así que, además, los límites a esa libertad en materia electoral o política son, incluso, mucho menores a partir de que el Constituyente Permanente únicamente dispuso, en el primer párrafo del apartado C, base III del artículo 41 constitucional, que:

"En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

"Por lo cual, en tratándose de límites expesos a la libertad de expresión en materia de propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos, candidatos (y por extensión, las y los precandidatos, aspirantes y candidaturas independientes), sólo deben abstenerse de calumniar a otras personas que también contiendan en un proceso comicial o político, entendida la calumnia como la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral, y que, a la vez, requiere como elemento típico que sea a sabiendas, es decir que, quien difunda el hecho o exprese la conducta agravante conozca de antemano su falsedad.

"Es así que, considero que las demás expresiones, alusiones o manifestaciones que ofendan o denigren a otras personas, especialmente cuando se agravia a las que participan en la política o en las elecciones en búsqueda de algún cargo de elección popular, no deben ser prohibidas en las normas legales electorales como las impugnadas, ni debe ordenarse su abstención como obligaciones a cumplir por esos actores políticos.

"Dichas reglas deben estimarse inválidas porque, contrario a lo constitucionalmente previsto, consideran prohibida la difusión de propaganda política electoral que denigre u ofenda a las personas indicadas en sus respectivos textos y, por ende, les atribuyen consecuencias jurídicas de infracciones administrativas que han de ser sancionadas en términos de la legislación comicial.



"Es así que, considero que la difusión de propaganda política electoral denigrante u ofensiva no puede ser objeto de reproche en procedimientos sancionadores electorales, a menos que se relacionen directamente con violencia política por razones de género, figura jurídica que se funda en la prohibición del primer párrafo del artículo 6o. constitucional, que entre otras cosas, señala como límite legítimo a la libertad de expresión, cualquier manifestación que provoque algún delito o perturbe el orden público; habida cuenta que al difundirse una propaganda de ese tipo, eventualmente sería conducta posiblemente delictuosa, según lo previsto en los artículos 3-XV y 20 Bis.-XIV de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, así como en los casos de que la propaganda electoral o política difunda calumnias, como ya se ha dicho.

"Pues bien, las expresiones que denigren u ofendan a las personas a través de su difusión como propaganda política o electoral, evidentemente no deben ser objeto de reproche, en tanto que, lo que el Constituyente Permanente ha querido, es desinhibir el debate público en el contexto de los procesos electorales o de la vida democrática en general, e inclusive por analogía, en los procesos de consulta popular o de revocación de mandato.

"En ese sentido, es evidente que, los precandidatos, candidatos, aspirantes y candidatos independientes a un cargo público, los servidores públicos y los dirigentes y representantes de los partidos se han puesto voluntariamente en un estándar más amplio y de menor protección constitucional en cuanto al tipo de críticas que deben soportar en el debate político.

"Consecuentemente, deben invalidarse los preceptos legales impugnados en las porciones normativas que se han subrayado.

"Sin que pase inadvertido al partido político actor que, por ejemplo, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 35/2014, 38/2014 y 90/2014, se declaró inconstitucional la prohibición de mensajes de propaganda que denigre a las instituciones y a los partidos políticos; pues, desde la reforma constitucional de 10 de febrero de 2014, el invocado artículo 41, base III, apartado C, primer párrafo, de la Carta Magna sólo protege a las personas respecto de la propaganda electoral o política que las calumnie, pero no frente a expresiones que en cualquier forma las denigre.



"Así pues, una vez que han sido suprimidas del objeto de protección constitucional aquellas expresiones que denigren a los partidos políticos y a las instituciones, no se justifica una restricción diversa a la prohibición de calumniar, como es el caso de las manifestaciones, expresiones y alusiones que los preceptos 169, párrafo noveno, 230, fracciones III, inciso g) y IV, y 311, fracción III, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, indebidamente pretenden prohibir las porciones normativas impugnadas, obligan a su abstención y las estiman como infracciones de tipo administrativo electoral.

"No omito referir que, en la acción 35/2014, resuelta el 2 de octubre de 2014, ese Tribunal Pleno, en el considerando vigésimo tercero de la sentencia, entre otras cosas, estimó que: (se transcribe)

"Motivos por los cuales, se solicita de ese Tribunal Pleno, declare la invalidez de los artículos 169, párrafo noveno, 230, fracciones III, inciso g) y IV, y 311, fracción III, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, en las porciones normativas que de cada uno de ellos se impugna y han quedado precisadas con antelación, al atentar su regulación contra la libertad de expresión política o electoral, e infringir otros principios y garantías fundamentales invocados en este concepto de invalidez.

"Quinto concepto de invalidez, por el cual se impugnan los artículos 174, primer párrafo, fracciones I inciso b), III, IV, V y VI, y 175, primer párrafo, incisos c) y d), del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, en los que el legislador, respectivamente:

"• Dispuso que podrán participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos que obtuvieron cuando menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección de la circunscripción plurinominal. Deficiente regulación que desatiende el supuesto en que un partido político alcance el tope de 24 diputaciones si triunfa en igual número de distritos uninominales; lo que le impediría obtener más de 24 diputaciones por ambos principios.

"• Ordenó realizar la asignación de diputados por el principio de representación proporcional equiparando el concepto de votación válida emitida al de



votación depurada o emitida; [con lo que el legislador señala una votación semi depurada, como parámetro para determinar los límites a la sub y sobre representación con que pueden contar los partidos políticos, por ambos principios, en la integración de la Legislatura, por encima o debajo (de más/menos el ocho por ciento) de su respectivo porcentaje real de sufragios]. Lo que no es conforme al criterio de ese Tribunal Pleno sustentada en la sentencia dictada en las acciones de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas; pues en realidad, la votación depurada es la votación estatal emitida.

"• Estableció que la 'votación estatal efectiva' sea utilizada únicamente para calcular el 'cociente electoral', entendido este como, el resultado de dividir la votación estatal efectiva entre los dieciséis diputados de representación proporcional. Lo que implica doble contabilidad de sufragios, al reutilizar los aplicados al otorgarse las respectivas constancias de mayoría, así como, en todo caso, limitar el alcance de la votación depurada, y

"• Omitió regular la forma en que se realizarán ajustes de género para el caso de que no resulte paridad en la integración del Congreso del Estado, una vez aplicada la fórmula de asignación de tales diputaciones.

"Del contenido de los artículos 174 y 175 de código comicial michoacano, se advierte la deficiente regulación de una fórmula de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional que no es conforme con ese principio, ni con los principios de paridad entre los géneros, supremacía constitucional y certeza, legalidad y objetividad electorales, al tiempo que vulnera los derechos humanos de voto igual, de igualdad y no discriminación, así como también las garantías constitucionales de seguridad jurídica, fundamentación y motivación legislativas.

"Los preceptos legales cuya invalidez se solicita declarar en sus porciones subrayadas, en lo conducente, dicen:

"Artículo 174.' (se transcribe)

"Artículo 175.' (se transcribe)



"Preceptos violados. Son los artículos 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35, fracciones I y II, 116, segundo párrafo, fracciones II, tercer párrafo y IV inciso b), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los preceptos 1, 2, 23.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"Consideraciones jurídicas.

"En efecto, los artículos 174 y 175 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, vulneran por contravención, deficiente regulación u omisión las normas, principios, garantías y derechos fundamentales invocadas supra, y en consecuencia deben ser invalidadas en las porciones normativas impugnadas o emitir interpretación conforme, así como ordenar se subsane lo conducente, por las razones que a continuación se aducen, en el mismo orden en que se ha planteado.

"En primer término, en el inciso b) de la fracción I del artículo 174 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, el legislador dispuso que podrán participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos que obtuvieron cuando menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección de la circunscripción plurinominal.

"Ello implica una deficiente regulación que desatiende el supuesto en que un partido político alcance el tope de 24 diputaciones si triunfa en igual número de distritos uninominales; lo que le impediría obtener más de 24 diputaciones por ambos principios.

"Por lo cual, aun sabiendo que el partido político que llegó al tope máximo de curules con que puede contar en la integración del Congreso del Estado, y que está impedido para obtener constancias de asignación plurinominal, la norma en cuestión le atribuye el derecho de participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos, lo que a ningún fin práctico llevaría a los operadores jurídicos, incurriendo en falta de certeza y seguridad jurídica.



"La relevancia de la norma impugnada en su deficiente regulación, radica también en el hecho de que, al ser la fórmula de asignación un todo, como se expondrá con mayor detalle más adelante, cuyo objeto es instrumental, ya que, a través de ella, se puede alcanzar o no la finalidad del principio de proporcionalidad, que es compensar la distorsión del sufragio que suele generar la elección de diputaciones por el principio de mayoría relativa.

"Esto es así, ya que, la votación válida emitida, no únicamente sirve para calcular el porcentaje mínimo requerido para poder participar en las fases de asignación por cociente electoral y resto mayor, sino para obtener también, deduciéndole los votos de los partidos que no alcanzaron el umbral del 3% de la misma y los de los independientes, el diverso elemento de votación estatal emitida, del cual se obtiene el cociente con que son distribuidas las 16 curules plurinominales. Es por ello falto de certeza y eventualmente de legalidad, el hecho de que el legislador haya dispuesto sólo la regla general y no la excepción respecto de qué partidos sí, qué partidos no, mediante la obtención del 3% de dicha votación válida, pueden participar en la asignación de escaños.

"Otros supuestos en los cuales, desde la perspectiva del partido actor, algunos partidos políticos, aun excediendo el referido porcentaje mínimo, no deben tener derecho a participar en la asignación de diputaciones, es cuando, por sí, el porcentaje que ya representen sus constancias obtenidas en la elección de diputados de mayoría relativa o, incluso, el que estas sobre representan, por encima del porcentaje de su votación obtenida en toda la circunscripción estatal. Supuesto que no está regulado o no lo está debidamente en los artículos 174 y 175.

"Ello es así porque, si conforme al artículo 19, segundo párrafo, del Código Electoral michoacano, en cada uno de los distritos electorales en que se divide el Estado se elegirá un diputado por el principio de mayoría relativa (es decir 24 por esa vía de elección) y 16 diputados por el principio de representación proporcional, ello implica que el Congreso del Estado que, según el mismo precepto legal, se renueva cada tres años, se integrará por un total de 40 legisladores por la suma de ambos principios.

"De ahí que, si cada diputación (sea de mayoría relativa o plurinominal) equivale a un 2.5% de la integración total del Poder Legislativo Local, bien puede



ocurrir que un partido político obtenga el 20% de la votación válida emitida y triunfó en 9 distritos uninominales, que representarán el 22.5% de miembros de la Legislatura, ese sería un supuesto en el cual ya no tenga derecho a participar en la asignación por el principio de representación proporcional, e inclusive si sólo hubiese triunfado en 8 distritos, caso en el cual tendría en el legislativo local una representación del 20%, es decir, lo que en justicia, desde Ulpiano, le correspondería, pues justicia es dar a cada uno lo suyo.

"De ahí que, en el hipotético caso planteado a manera ilustrativa, es patente que la norma del inciso b) de la fracción I del primer párrafo del artículo 174 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, al otorgar el derecho a participar en la asignación a todo partido político que obtenga el 3% de la votación válida emitida, en la elección de la circunscripción plurinominal, es sobre inclusivo, y contrario al principio de representación proporcional, pues incluye también a los partidos políticos que ya estén debidamente representados o, incluso, sobre representados con su número de constancias de mayoría relativa en función de que las mismas representan su porcentaje de votación obtenida, o incluso un sobre porcentaje mayor, de integrantes de la Legislatura siguiente a la elección.

"Razón que, por lo menos, permite concluir que la norma impugnada del artículo 174, primer párrafo, fracción I, inciso b) del citado Código Electoral es deficiente y debe ser subsanada; sin perjuicio de la interpretación conforme que procediere.

"En segundo término, pero evidentemente de mayor relevancia es la vulneración a los principios de proporcionalidad, voto igual e igualdad y no discriminación.

"Lo que se advierte del hecho que, en el mismo artículo 174, y concretamente en sus fracciones III, IV, V y VI, el legislador michoacano también se aparta del deber de garantizar esos principios y derechos fundamentales en la integración de la Legislatura.

"Ello, en la medida que, dispone que la votación válida emitida sea la base para calcular los límites de la sub y sobre representación, pues indebidamente la equipara con la votación depurada definida mediante criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentado en la acción de inconstitucionalidad



83/2017 y sus acumuladas, y sustituye el sentido de la votación emitida prevista en el artículo 116, segundo párrafo, fracción II, tercer párrafo de la Constitución, pues, en realidad, es la votación estatal efectiva la que debe servir de base para calcular los mencionados límites de sub y sobre representación.

"En tanto que, la votación válida emitida tiene esencialmente por objeto, I. establecer qué partidos pueden tener derecho a la asignación de curules por el principio de representación proporcional, según se ha analizado previamente en este concepto de invalidez, así como también, II. para conservar la acreditación y/o registro ante el organismo público local, y III. para tener derecho al financiamiento público, tanto en la parte igualitaria como en la proporcional, según el número de los sufragios obtenidos.

"Como se ha dicho, es la votación estatal efectiva o la que sea en realidad votación depurada de la que debe partir para calcular tanto la distribución de diputaciones por el principio de representación proporcional como para calcular los límites a la sub y sobre representación respecto del número de legisladores por ambos principios con que puede contar cada partido político al integrarse el Congreso del Estado, sin que ese número pueda ser menor ni exceder en ocho puntos porcentuales, frente a su votación emitida o votación que hubiere recibido.

"Si bien, como se acredita en este concepto de invalidez, el elemento de la fórmula de asignación previsto en el artículo 175, primer párrafo, inciso c) del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo concerniente a la 'votación estatal efectiva' aun cuando prima facie aparente ser el mismo de la votación emitida o recibida por los partidos políticos, también es inconstitucional y contraviene el principio de proporcionalidad, así como el derecho humano al voto igual, así como el principio de igualdad, en la medida que, para obtener el cociente electoral requerido para distribuir las 16 curules plurinominales, incluye la votación recibida por los partidos políticos, pero ya utilizada en el otorgamiento de las constancias de mayoría en cada uno de los 24 distritos electorales (a excepción, por supuesto, de los que hubieren ganado candidaturas independientes en la elección de diputados).

"Ahora, previo a profundizar en el razonamiento de la irregularidad de la doble contabilidad y reutilización de sufragios que, en sí misma, comporta la definición de la votación estatal efectiva, es pertinente comparar el contenido norma-



tivo de las fracciones III, IV, V y VI del primer párrafo del artículo 174 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, concepto con el que el legislador local pretende sustituir el de votación emitida que emplea el artículo 116 constitucional en su párrafo segundo, fracción II, tercer párrafo de la Carta Magna como base para calcular los límites a la sobre y sub representación cuyo rebase prohíbe expresamente la norma suprema comparada.

"Al efecto, tómese en cuenta el siguiente comparativo.

"Artículo 116 constitucional en su párrafo segundo, fracción II, tercer párrafo de la Constitución Mexicana	"Artículo 174 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo
<p>"... En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.'</p>	<p>"I. a II. ...</p> <p>"III. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación válida emitida;</p> <p>"IV. Esta base prevista en la fracción anterior no se aplicará al partido político que por sus triunfos en elecciones de diputados de mayoría relativa obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación válida emitida más el ocho por ciento;</p> <p>"V. En la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político por ambos principios no podrá ser menor al porcentaje de votación válida emitida que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales; y,</p> <p>"VI. Para determinar los límites de la sub y sobre representación del porcentaje de representación de los partidos políticos por ambos principios en la integración de la Legislatura, se utilizará el porcentaje obtenido de la votación válida emitida.'</p>



"Como se advierte del contraste entre la norma suprema y la ordinaria electoral, el legislador local, al emplear en las cada una de las fracciones del artículo 174 del Código Electoral michoacano el elemento denominado votación válida emitida, sustituye indebidamente el concepto de votación emitida que emplea el Constituyente Permanente, la cual consiste en la votación recibida efectivamente por cada partido político en la elección de diputados, y que es tomada de base para determinar con cuántas diputaciones por ambos principios un partido político se ubica en la prohibición constitucional, por exceder o disminuir su número de integrantes en el Congreso Local, en más o menos ocho puntos porcentuales su porcentaje de votación recibida.

"Ello en el entendido que no incurre en dicha prohibición, un partido político que exceda los ocho puntos por encima de su porcentaje de votación emitida, si obtiene las constancias en demasía mediante triunfos electorales en los distritos uninominales, pues se debe respetar la voluntad de los electores en esos distritos.

"Evidentemente no es lo mismo votación válida emitida que votación emitida.

"Pues la primera es definida por el legislador en el artículo 175, inciso b) el Código Electoral mencionado, donde dispone que 'es la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos nulos y los votos correspondientes a los candidatos no registrados'.

"Lo cual se corresponde con el concepto de votación semi depurada que sustenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sentencia dictada en las acciones 83/2017 y sus acumuladas, pero no con la votación depurada que en la misma sentencia se considera parámetro para realizar el cálculo de los límites a la sobre y subrepresentación previstos en el citado artículo 116 segundo párrafo, fracción II, tercer párrafo de la Constitución.

"Se parece más al concepto de votación depurada el que emplea el legislador ordinario en el mismo artículo 175 pero en la primera parte de su inciso c), y entiende como 'la que resulte de deducir de la votación válida emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación y candidaturas independientes.'



"Por lo cual, es obvio que el porcentaje que representa la votación válida emitida se subsume en el concepto de votación estatal efectiva, al ser una de las cantidades que se deducen de la votación total emitida para obtener la votación estatal efectiva.

"Si bien, no se puede equiparar esta última al concepto de votación recibida o de votación emitida que emplea indistintamente la Constitución en su artículo 116-II (sic) tercer párrafo, porque, según se verá más adelante en este mismo concepto de invalidez, el legislador local permite la doble contabilidad de sufragios, mientras que, el Constituyente Permanente entiende las bases en forma integral.

"Es decir que, en relación con el porcentaje que representa la suma del porcentaje de las constancias de diputaciones obtenidas por ambos principios de elección, y que implica la suma de sufragios (sin mezclarlos ni reutilizarlos), donde, para calcular cuándo un partido político se ubica en la prohibición constitucional, asume que, ambos tipos de constancias son obtenidas en cada caso por votos computables una sola vez aunque en distintos momentos, y que, sumados al final dan un porcentaje que no debe exceder ni disminuir, en su correlación votos= escaños, los +/- 8 puntos porcentuales en relación con la votación efectivamente obtenida por cada partido político.

"En el caso del legislador local, ya, al obtener el cociente electoral, que define como 'el resultado de dividir la votación estatal efectiva entre los dieciséis diputados de representación proporcional', se advierte que la susodicha votación estatal efectiva no restó (por tanto, incluyó) los votos de cada partido que eventualmente sirvieron para obtener las respectivas constancias de diputaciones de mayoría relativa en los 24 distritos uninominales.

"De ahí que el cociente electoral así obtenido, y el ulterior desarrollo de la fórmula de asignación, incluyendo por si fuera poco, la determinación de los límites de la sub y sobre representación del porcentaje de representación de los partidos políticos por ambos principios en la integración de la Legislatura, utilizando el porcentaje obtenido de la votación válida emitida, ello se configura como un auténtico galimatías que da lugar a la mayor incertidumbre e inseguridad jurídica en la aplicación de la fórmula de asignación.



"Por lo cual, también resulta inconstitucional lo dispuesto en la fracción VI del artículo 174 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, al utilizar para determinar límites a las sobre y sub representación legislativa el concepto de votación válida emitida. Y por ende debe invalidarse de sus fracciones III, IV, V y VI las porciones normativas que rezan: válida.

"Pues, esa votación válida emitida no es la votación depurada o votación emitida a que se refiere el considerando décimo, tema 5, de la sentencia dictada el 26 de octubre de 2017, por el Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad 83 y sus acumuladas 88, 89, 91, 92, 96 y 98, todas del 2017, y publicada en el Diario Oficial de la Federación de 06 de julio de 2018.

"En efecto, en dicha sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, concluyó en el sentido de que, las entidades federativas en el diseño de sus sistemas de representación proporcional, para la integración de las Legislaturas, deben atender a lo siguiente:

"• Para determinar qué partidos tienen derecho a diputaciones de representación proporcional, la base que debe tomarse en cuenta es la votación válida prevista en el artículo 116, fracción IV, inciso f), que es una votación semi-depurada en la que a la votación total se le sustraen los votos nulos y a favor de candidatos no registrados;

"• Para la aplicación de la fórmula de distribución de escaños, la base debe ser la votación emitida prevista en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, que es una votación depurada a la que, adicionalmente a los votos nulos y a favor de candidatos no registrados, se le sustraen los votos a favor de los partidos que no alcanzaron el umbral y los votos a favor de candidatos independientes; y

"• Sobre esta última base deben calcularse los límites a la sub y sobrerrepresentación.

"Ahora bien, aun cuando la base para la aplicación de la fórmula de distribución de escaños y para calcular los límites a la sub y sobrerrepresentación, es una votación depurada que en el caso del artículo 175, inciso c), del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, pudiera ser la llamada votación



estatal efectiva, una cosa es que se hayan dispuesto tales bases para solventar los elementos y mecanismos de cualquier fórmula de asignación de diputaciones, ello no debe llevar al extremo de que se reutilicen los sufragios emitidos por cada partido políticos, al grado de doble representación de unos frente a la única representación de otros, y a la de falta de representación de los votos que no alcanzaron el umbral del 3% de la votación correspondiente para diputaciones.

"En todo caso, si bien, la votación emitida prevista en el artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución, es parámetro para el cálculo de tales límites sobre o subrepresentativos, lo cierto es que los mismos se fijan precisamente para calcular con cuántas diputaciones por ambos principios puede contar un partido político, según su propia votación, en la integración del Congreso del Estado.

"Por tanto, el diseño normativo del principio de representación proporcional en las entidades federativas, no debe obviar el contexto en el que se establece esa norma; es decir, que cuando el precepto supremo nacional prohíbe que los partidos políticos cuenten con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos porcentuales su porcentaje de votación emitida lo hace en el entendido que esa votación sirvió al partido político para obtener tanto constancias de diputaciones de mayoría relativa, como de asignación, pero no significa que haya autorizado la doble contabilidad o el reuso de votos, al calcular el cúmulo máximo de diputaciones que por ambos principios le pueden corresponder.

"Aunque, lo trascendente en la infracción al principio de representación proporcional, voto igual e igualdad y no discriminación es, precisamente, el hecho de que el legislador michoacano pasó por alto que los elementos que usa en su fórmula de asignación son casi todos irregulares en su definición, interacción o en su caso en relación con el mecanismo de asignación: 'votación válida emitida', 'votación estatal efectiva', 'cociente electoral' y, en vía de consecuencia, el de 'resto mayor', previstos en el artículo 175, incisos b), c), d) y e) del mismo Código Electoral, porciones normativas que, por ende, se deben declarar no válidas, y ordenar al Congreso del Estado subsanar la deficiencia regulativa y/o su contravención a las normas, principio, garantías y derechos fundamentales invocados.



"Lo anterior, si se tiene presente que, el desarrollo de la fórmula de asignación, a partir de elementos y mecanismos incorrectos redundan en una doble contabilidad de sufragios, con vulneración a los principios de representación proporcional, voto igual e igualdad y no discriminación, así como a la garantía de autenticidad de las elecciones.

"En ese sentido, es que, la aplicación de una fórmula de proporcionalidad como la que ordena el legislador michoacano en la fracción I del artículo 175 del código comicial de la entidad federativa en mención, la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, es desproporcional en tanto que, además de todo lo ya señalado con antelación, no debiera hacer incurrir a los operadores jurídicos en una doble contabilidad de sufragios.

"De entrada, como se ha planteado respecto la invalidez del concepto de votación estatal efectiva, el legislador local obvia el hecho de que, antes de definir sus elementos matemáticos y de obtener el cociente, como mecanismos para efectuar la asignación de las curules a distribuir, se advierte que ya ha sido utilizada la mayor parte de la votación, en la obtención de las respectivas constancias por cada partido político triunfador en distritos uninominales en la elección por el principio de mayoría relativa, así como en la asignación directa de curules plurinominales por el tres por ciento de la votación válida emitida.

"Luego entonces, cuando el legislador incluye dentro del concepto de votación estatal efectiva, los votos utilizados en la obtención de las diputaciones de mayoría relativa, según se advierte en el artículo 175, inciso c), del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, puesto que no los descuenta de la votación total emitida para obtener la votación estatal efectiva.

"La invalidez radica, también en el hecho de que el vocablo 'únicamente' prevista en la segunda parte del mismo inciso c), excluye la posibilidad legal de que la votación estatal efectiva, que es precisamente la depurada en el sentido de la jurisprudencia de la SCJN, sea utilizada también para calcular los límites a la sub y sobre representación, no obstante que debería ser la base de ese cálculo, pues sólo se utiliza legalmente para calcular el cociente electoral.

"No obstante, cuando a partir de una votación estatal efectiva, que permite la doble contabilidad de sufragios, se divide esta entre las 16 diputaciones por



distribuir, se obtiene un cociente electoral artificioso, en términos del inciso d) del mismo artículo 175 del código comicial michoacano, el cual es mucho mayor al que debería obtenerse, si al obtener la votación estatal efectiva se hubiese contado sólo los votos no utilizados.

"Por ende, igual es inválido por consecuencia el citado cociente electoral, en la medida que exige muchos más votos por cada diputación a distribuir y, lo que es peor, asigna diputaciones adicionales en forma desproporcionada a los partidos que pueden ya estar sobre representados desde el otorgamiento de las constancias de mayoría, en el supuesto de que, con la misma votación recibida, y en todo o en parte ya utilizada para la obtención de diputados de mayoría relativa, les asigne también diputaciones proporcionales.

"Con ello, evidentemente el principio de representación proporcional según debiera ser entendido, sufre quebranto, pues el propósito fundamental del principio de proporcionalidad es precisamente compensar la distorsión del sufragio que el sistema de elección por mayoría relativa suele generar; siendo que tal distorsión no se compensa, sino que inclusive puede agravarse, si con los mismos votos con que se lograron constancias de mayoría, se adjudican algunas de las plurinominales.

"En esa situación, en estricta lógica y justicia, es dable establecer que, sólo los votos no utilizados, es decir, únicamente los sufragios de los partidos políticos que no triunfaron en uno o más distritos uninominales, deduciendo los utilizados en la asignación directa, deberían ser considerados como votación recibida para efectos de la fórmula de asignación de las curules a distribuir, pues los votos ya representados no pueden usarse nuevamente para ulterior asignación.

"En efecto, de conformidad al principio de voto universal e igual, ínsito en la norma del artículo 23.1 b) del Pacto de San José, que reconoce que todos los ciudadanos deben gozar del derecho y oportunidad, de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, en relación con el mandato previsto en el artículo 116, fracción II, tercer párrafo de la Constitución Nacional que dispone que las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos según los principios de mayoría relativa y de repre-



sentación proporcional, en los términos que señalen sus leyes, implica que el valor igual del sufragio ha de determinarse en el marco del sistema electoral mixto de elección de diputaciones.

"En razón de que, el principio de mayoría relativa suele generar distorsión del voto, el Constituyente ha ideado, en el mismo párrafo, la forma de que, precisamente, el principio de proporcionalidad en la elección de diputaciones compense precisamente esa distorsión, para que, de ser posible, en ningún caso, un partido político quede sobre o sub representado en el número de diputaciones por ambos principios con que cuente en la integración del Congreso Local, más allá de ocho puntos porcentuales por encima o debajo de su porcentaje real de sufragios.

"De ahí que, la votación emitida, se equipara a la votación obtenida por cada partido, y constitucionalmente ésta sirve para la asignación de curules plurinominales, una vez deducidos los votos utilizados para el otorgamiento de las constancias de mayoría en uno o más distritos. Ello es así puesto que, como se ha dicho, los electores que votaron en cada distrito por las fórmulas de candidaturas a diputaciones de los partidos políticos a los que, en función de tales sufragios, se les otorgaron sus respectivas constancias de mayoría, quedan de esa forma representados.

"Razón por la cual, esos votos utilizados a tales efectos, no deben contabilizarse nuevamente dentro de la votación estatal efectiva, como factor de la fórmula para determinar el cociente electoral.

"La infracción al principio convencional de voto igual, que el Constituyente Permanente pretende evitar, aun en el sistema mixto de elección de diputaciones plurinominales, se evidencia desde diversas perspectivas, disponiendo límites a la sobre y sub representación de los partidos políticos en el Congreso del Estado.

"El dispositivo constitucional dispone que 'en ningún caso' un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida.



"Y en contrapartida, dicho párrafo constitucional establece también que, en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político 'no podrá ser menor' al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

"Lo que implica la expresión de sendas prohibiciones.

"Como se ve, no se ordena llegar al límite máximo de sobre o sub representación.

"Es decir, las previsiones constitucionales no comportan orden alguna de que el legislador local dicte leyes para tener que llegar al límite referido de sobre o sub representación.

"En realidad, es precisamente lo contrario: el deber del legislador es garantizar en la regulación de la fórmula de asignación de curules plurinominales que los porcentajes de sobre y sub representación se ubiquen lo más cercano posible a cero; entendiendo el concepto 'cero, sobre o sub representación' como la mayor equivalencia posible entre el número de diputados por ambos principios y su porcentaje real de sufragios.

"Lo que en interpretación conforme armonizaría más con el sentido de la norma convencional del citado artículo 23.1 b).

"De ahí que deba estimarse que el derecho humano al voto igual, es presupuesto tanto del principio de proporcionalidad electoral como del principio de igualdad y no discriminación, pero puede ser vulnerado de múltiples formas, incluyendo, por supuesto, una regulación deficiente u omisiva de la fórmula de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional y contradictoria con los postulados constitucionales y convencionales: como cuando el legislador duplica el efecto del voto de los electores que ya quedaron representados por diputados electos por el principio de mayoría relativa y, en cambio, reduce o aniquila el derecho del electorado que no votó por alguna de las fórmulas ganadoras en los distritos uninominales, pero que igual deben tener derecho a que su voto, en conjunto con el de otros ciudadanos que optaron por el mismo partido político, los represente por medio de legisladores plurinominales en la dirección de los asuntos públicos parlamentarios del Estado.



"Es notorio que el mismo artículo 23.1 del tratado regional de derechos humanos del que México es parte, también reconoce en su inciso a), como parte de los derechos políticos, que, todos los ciudadanos deben gozar del derecho y oportunidad real, de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

"¿Qué sucede en la legislación electoral de Michoacán, según la fórmula de asignación de diputaciones y las normas relativas?

"1. Las y los ciudadanos que voten por partidos políticos que, en la elección de diputaciones no hayan obtenido algún triunfo en distrito uninominal o que no logren al menos el 3% de la votación válida emitida, quedarán sin representantes en el órgano legislativo; por ende, les estaría vedado el derecho de participación política en los asuntos parlamentarios.

"2. Las y los electores que voten por un partido político que, sin ganar en un distrito, obtenga al menos el 3% de la votación válida emitida en la elección de diputaciones, estarán representados con un legislador o legisladora local, pero entran en desventaja frente a otros partidos que ganaron en distritos uninominales, por lo siguiente.

"3. Las y los electores que voten por partidos políticos que triunfaron en uno o más distritos uninominales estarán representados por las diputaciones que en cada distrito hayan obtenido constancias de mayoría.

"Además, al considerarse erróneamente en la fórmula de asignación referida, dentro del concepto de votación estatal efectiva, que al dividirse entre el número de distritos se obtiene el cociente electoral por el cual se asignan las diputaciones, se reutiliza la votación que sirvió para la entrega de las constancias de mayoría.

"Lo cual altera el principio de proporcionalidad, en la medida que unos votos cuentan doble que otro.

"Pues, como bien se sabe, los electores al votar por diputados o diputadas, lo hacen en una sola boleta, pues conforme el artículo 192, fracción II del Código Electoral de Michoacán, se deduce que en la elección de diputados, tanto de



mayoría relativa como de representación proporcional, los electores votan en una sola boleta, al integrar un mismo poder del Estado: el Congreso.

"En todo caso, considero que, legalmente, nadie que vote en esa elección puede hacerlo dos veces en el mismo proceso electoral.

"Así que, de validarse los preceptos legales impugnados, ello impactará en la asignación de representación proporcional; lo que traerá como consecuencia que la conformación del órgano legislativo no reflejará realmente la voluntad de los electores manifestada en las urnas, incidiendo negativamente en aspectos de representatividad al interior del órgano legislativo; pero además, lesionará el principio 'un ciudadano, un voto', que es sin duda presupuesto de la proporcionalidad e igualdad, y al derivar la aplicación de la fórmula legal en un trato desigual e injusto, respecto la representatividad según la categoría en que la ley implícitamente ubique al ciudadano, dependiendo si este ha votado o no por candidaturas ganadoras a diputaciones, o por partidos que rebasen o no el umbral.

"Con independencia de lo anterior, no pasa desapercibido que en los precedentes que cita ese Tribunal Pleno en la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas, señala que 'ha venido construyendo una doctrina jurisprudencial conforme a la cual, el artículo 116 de la Constitución General, establece distintos parámetros para determinar los porcentajes de votación requeridos en las diversas etapas que integran el sistema de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional a nivel local'.

"Esa construcción, me parece ha obviado hasta ahora la interpretación conforme de las normas constitucionales y legales atinentes en relación con los derechos políticos que tiene por fundamento el principio de igualdad de los ciudadanos, a través de su concepción del voto igual, tanto de los electores, como de los elegidos a cargos de elección popular, que tiene especiales implicaciones en el caso de órganos parlamentarios en razón que se integran en forma mixta por legisladores electos por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional.

"El principio de igualdad y no discriminación previsto en el artículo 1o constitucional y 1 y 24 del Pacto de San José, tiene concreción en el derecho humano



al voto igual y al de proporcionalidad, los cuales se expresan, asimismo, en la expresión 'un ciudadano, un voto'.

"No obstante que no exista en la Constitución Nacional un sistema de elección de diputaciones garante del principio de proporcionalidad pura, lo cierto es que ello no es óbice para procurar en la mayor medida posible la observancia del citado principio, a través de una fórmula no distorsionante, en sí misma, del valor del sufragio y de la representatividad en la integración del órgano legislativo estatal.

"De ahí que sea menester considerar la invalidez de la fórmula de asignación contenida en los artículos 174 y 175 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, en cuanto a las porciones normativas que no armonicen con la garantía de los principios constitucionales y convencionales invocados.

"Por lo cual solicito se declare su invalidez, sin perjuicio de realizar la interpretación conforme que procediere, en los términos del artículo 1o., segundo párrafo de la Constitución, por las razones que han quedado expresadas en este concepto de invalidez, en función de que el mismo precepto constitucional en su tercer párrafo, dispone que: (se transcribe)

"Lo cual incluye los derechos políticos, como parte del derecho humano a la democracia.

"Sexto concepto de invalidez, por el cual se impugna el artículo 189, fracción II, incisos i) y j), del Código Electoral de Michoacán de Ocampo, que exige que la solicitud de registro de candidaturas contenga, entre otras cosas:

"• La declaración de situación fiscal emitida por la autoridad fiscal correspondiente.

"• Cartas de no antecedentes penales, expedidas por la Fiscalía General del Estado y la Fiscalía General de la República, respectivamente, con una antigüedad no mayor a treinta días a la fecha de su presentación.

"Lo cual se traduce en vulneración de los principios rectores electorales de certeza, legalidad y objetividad, así como a las garantías de seguridad jurídica



y competencia; pues tales requisitos que no son idóneos, ni necesarios o, en su caso, son excesivos; en la medida que no persiguen una finalidad constitucionalmente válida, existen formas menos lesivas de acreditarlos, y en todo caso, corresponde demostrarlo a quien impugne la elegibilidad; además de ser requisitos excesivos, sólo exigibles en asuntos ajenos al ámbito electoral.

"El precepto legal cuya invalidez se plantea declarar respecto de las porciones subrayadas, dice:

"Artículo 189.' (se transcribe)

"Preceptos violados. Son los artículos 1o., 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35, fracciones I, II, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los preceptos 1, 2, 23.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"Consideraciones jurídicas.

"En efecto, las porciones normativas impugnadas, vulneran los preceptos, principios, derechos y garantías fundamentales invocadas en líneas anteriores, en razón de que no se trata de requisitos de elegibilidad sino de trabas legales, pero inconstitucionales e inconventionales.

"Por una parte, el artículo 35, fracción II, de la Constitución reconoce como derechos de la ciudadanía, poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

"En el entendido que, el derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

"Sin que ello faculte al legislador imponer, al efecto, cualquier requisito, pero únicamente los de elegibilidad, y que versen sobre las calidades personales,



de tal forma que se estimen idóneos necesarios y proporcionales en relación al ámbito de la elección.

"Así lo ha estimado el Pleno de ese Alto Tribunal, en la tesis P./J. 13/2012 (10a.), de rubro y texto:

"DERECHO A SER VOTADO. LOS REQUISITOS PARA SER REGISTRADO COMO CANDIDATO A UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR SÓLO PUEDEN SER LOS DERIVADOS DIRECTAMENTE DE LOS DIVERSOS DE ELEGIBILIDAD.' (se transcribe)

"En ese sentido, el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dispone que: (se transcribe)

"Aunque al hacerlo, el legislador debe probar con una motivación reforzada, por tratarse de derechos políticos en juego los que se relacionan con las solicitudes de registro de candidaturas a cargos de elección popular, que las restricciones a tales derechos, sean idóneas, necesarias y proporcionales, pero en el caso no se desprende del procedimiento legislativo que lo haya acreditado, además de que, en sí mismos, los preceptos cuyas porciones normativas son impugnadas aluden a obligaciones ciudadanas que rigen en ámbitos diversos al electoral; motivo por el cual no puede entenderse que respecto de dichos requisitos, como son la declaración de situación fiscal emitida por la autoridad fiscal correspondiente, o las cartas de no antecedentes penales expedidas por las fiscalías federal y estatal, en el periodo de los 30 días previos, puedan ser consideradas de contenido político electoral, ni pertinentes para la postulación y registro.

"Por lo cual, en cuanto al primero de los mencionados incisos, se advierte que es un requisito innecesario y excesivo por cuanto nada tiene que ver la declaración de situación fiscal emitida por autoridad competente, si en todo caso es requisito de una índole no electoral, pero no puede ser equiparado a requisito de elegibilidad o de registro de tales candidaturas.

"Como se entiende, incluso por sentido común, los requisitos de elegibilidad que deban cumplir quienes presenten una solicitud de registro de candidaturas, están vinculados a temas como los de nacionalidad, residencia, del registro de electores, de ser personas civiles, no militares ni policiales, de no ocupar, en



cierto periodo de tiempo, diversos cargos incompatibles con lo que se requiere para ocupar un cargo popular de elección, no ser ministro de culto, etcétera.

"Pero no uno que inquiera el cumplimiento de obligaciones fiscales o relativas a cartas de no antecedentes penales, que sólo serían requisitos válidos si se tratara de sentencia condenatoria firme. Por lo cual, tales requisitos carecen por completo de idoneidad.

"Con otras palabras, el requisito que pretende demostrar el haber cumplido obligaciones fiscales no persigue alguno de los principios que guarden relación con calidades personales de los aspirantes a un cargo público de elección popular, pues de ello no se sigue que haya alguna relevancia jurídica en el ámbito electoral, de tal relevancia que se pretenda coartar el ejercicio de un derecho humano a ser votado.

"En ese sentido, el artículo 189, fracción II, incisos i) y j) del Código Electoral michoacano, es inconstitucional y violatorio del artículo 35, fracción II, de la Carta Magna, e inconvencional, infractor del artículo 23 del Pacto de San José.

"Igualmente es inconstitucional, incluso de lo previsto en el artículo 34, fracción II, de la Constitución el requisito exigido para el registro de las candidaturas consistente en las cartas de no antecedentes penales expedidas por las fiscalías local y federal, con la susodicha antigüedad, pues es claro que el modo honesto de vivir a que se refiere el citado precepto constitucional se presume siempre que no haya sentencia condenatoria firme dictada por Juez competente.

"En todo caso corresponde al actor de un medio de impugnación o a una autoridad electoral que niegue que una persona tenga tal calidad, probar su dicho.

"Es de recordar que si bien el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce que el ejercicio de los derechos políticos y oportunidades previstos en el numeral 1 del mismo precepto convencional, sólo puede ser reglamentado en ley, por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por Juez competente, en proceso penal.



"Y las cartas de no antecedentes penales no necesariamente se refieren al caso de condenas firmes por Juez penal competente, sino que pueden informar sobre procesos penales no concluidos; aunado a que, en el extremo de darse tal supuesto, existe posibilidad legal de rehabilitación, amnistía, indulto, perdón del ofendido y otras figuras procesales o penales que pueden dejar sin efectos una condena, eventualmente, limitadora de derechos políticos.

"Si bien la configuración legal del ejercicio del derecho político electoral a ser votado, corresponde al legislador, poder que cuenta con atribuciones para determinar las calidades personales, los requisitos y condiciones, estos deben establecerse en clave de razonabilidad y proporcionalidad, es decir, de manera que superen el test en caso de cualquier restricción de derechos por razones de interés de la ciudadanía, no para imponer trabas ni afectar innecesariamente a los ciudadanos y ciudadanas en el ejercicio de sus derechos fundamentales. De esta manera, no es necesario que se requiera la presentación de cartas de no antecedentes penales, en la medida que, bastaría con una declaración firmada por el candidato o candidata en el sentido de que no se le ha impuesto sentencia condenatoria firme, para efectos de tener por acreditado el requisito para poder ser votado a cualquier cargo de elección popular.

"En esa tesitura, y en razón de que los derechos humanos, particularmente los de corte político electoral, son mandatos de optimización que el Estado mexicano ha de cumplir en la mayor medida posible, es que, al tratarse las porciones impugnadas de restricciones excesivas, innecesarias e inadecuadas, se solicita de ese Tribunal Pleno, declare la invalidez de los incisos i) y j) de la fracción II del artículo 189 del Código Electoral de Estado de Michoacán de Ocampo.

"Del artículo único del Decreto Legislativo Número 329, que adiciona y reforma diversos artículos del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

"Séptimo concepto de invalidez, mediante el cual se impugnan los artículos 3, fracción XIV, 34, fracciones XXXIX Bis y XXXIX Ter, 196 Bis, 196 Ter y 196 Quáter, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, que deficientemente:

- Definen el concepto de 'urna electrónica'.



"• Faculta al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán (IEM), de proponer al INE la utilización del modelo o sistema electrónico para la recepción del sufragio, y de promover el uso e implementación de instrumentos y tecnologías para los mecanismos de participación ciudadana de su competencia.

"• Dispone que la votación podrá recogerse por medio de instrumentos electrónicos, con garantía de libertad y secrecía.

"• Prevé que dicho sistema se apruebe por el Consejo General del IEM, y debe garantizar certeza, seguridad, transparencia y apego a los principios de la integridad del voto, inmediatez y transmisión de los resultados, y

"• Ordena al Consejo General, emitir lineamientos en el uso del sistema electrónico referido para cada proceso electoral, y en el uso de los mecanismos de participación ciudadana según la ley que los regula.

"Lo que excede la competencia regulativa en ese tema, que estimo federal.

"Siendo competencia del Congreso de la Unión, al expedir la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenamiento cuyas disposiciones son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución, sólo estableció la recepción electrónica del sufragio, optativo, para los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, esto para las elecciones de presidente de la República, para los demás ciudadanos y para todas las elecciones diseñó todo un entramado de recepción del voto en boleta electoral impresa.

"Por lo cual, el INE no podría fundar en las normas de la LEGIPE, un acuerdo para establecer un modelo o sistema de recepción del sufragio por medios electrónicos. Con mayor razón, el Consejo General del Organismo Público Local tampoco puede aprobar el sistema electrónico para la recepción del voto, habida cuenta que las listas nominales así como las bases de datos de las credenciales para votar con fotografía son manejadas por el Registro Federal de Electores.

"Pero, asumiendo que el tema fuese de competencia local, la normativa impugnada de todas formas es inconstitucional, por deficiente y omisiva, al dejar de disponer la regulación mínima requerida al efecto.



"Ello implica infracción a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad electorales y a la supremacía constitucional, así como a las garantías de legalidad, seguridad jurídica, fundamentación y motivación, en relación con las características del sufragio.

"Los preceptos cuya invalidez se solicita declarar, por las razones aducidas en este concepto de invalidez, disponen:

"Artículo 3.' (se transcribe)

"Artículo 34.' (se transcribe)

"Artículo 196 Bis.' (se transcribe)

"Artículo 196 Ter.' (se transcribe)

"Artículo 196 Quáter.' (se transcribe)

"Preceptos violados. Son los artículos 1o., 6o. párrafos segundo y cuarto, apartado A, 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35, 41, base V, apartado A, primer párrafo, parte final, 116, fracción IV, incisos a) y b), 124, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Consideraciones jurídicas.

"En efecto, las normas impugnadas son inconstitucionales y vulneran los principios, garantías y derechos invocados líneas arriba, en la medida que pretenden diseñar una novedosa forma de recepcionar el sufragio de la ciudadanía por medio de urnas electrónicas y de acuerdo al modelo o sistema electrónico que apruebe el INE a propuesta del órgano superior del IEM.

"Esto es así, porque aun asumiendo que sea factible, mediante la propuesta al Instituto Nacional Electoral, garantizar certeza, seguridad, transparencia y apego a los principios de la integridad del voto, así como ofrecer inmediatez en los resultados y trasmisión de los mismos, desde un inicio el legislador michoacano omite ofrecer una regulación suficiente y adecuada que pudiera configurar las bases y reglas específicas respecto de la manera en que operaría el sistema



o modelo electrónico de votación prescindiendo de todo el entramado constitucional que la legislación en la materia confiere para su realización de la jornada electoral.

"En efecto, la regulación local ni siquiera informa cuáles serían las líneas o normas generales de la recepción del sufragio.

"Por ejemplo, no prevén con certeza, ni lejanamente, los preceptos legales impugnados:

- "• Cómo sería la jornada electoral electrónica.

- "• Si la jornada sería presencial o remota, y en caso de ser una u otra la forma de participación del electorado, cómo es que se garantizaría el secreto y la libertad del sufragio.

- "• No regula la manera en que se verificará la autenticidad y los resultados del voto electrónico, si por terminales en el organismo público local, o por validación directa en casilla.

- "• No regula el tipo de escrutinio y cómputo, en relación a los instrumentos electrónicos a utilizar.

- "• Tampoco informa, cómo es que, siendo heterogénea la legislación nacional y estatales, podrán celebrarse simultáneamente, elecciones locales y federales, con sistemas o modelos electrónicos la jornada electoral;

- "• Ni aclaran cómo es que en las comunidades apartadas y en los barrios marginales, zonas con población indígena o ejidos, así como los adultos mayores, personas discapacitadas, y a los ciudadanos en general se les capacitará, sobre cómo emitir el voto electrónico.

- "• Y cómo se podrá vigilar que le sea respetado desde la casilla misma o al emitir el sufragio vía electrónica.

"Considero que el tema del voto en urna electrónica, como posibilidad de regular modelos o sistemas electrónicos de recepción del sufragio es de competencia federal, pues aun cuando, derivado de la acción de inconstitucionalidad



55/2009, y según el criterio de la tesis P./J. 29/2010, sustentado por el Tribunal Pleno, cuyo rubro y texto es:

"URNAS ELECTRÓNICAS. EL ARTÍCULO 233 C DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE YUCATÁN, AL REGULAR SU USO, NO PONE EN RIESGO LAS CARACTERÍSTICAS EXIGIDAS PARA EL SUFRAGIO ACTIVO EN LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, NI LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA MATERIA ELECTORAL." (se transcribe)

"Se advierte que:

"• El artículo 116, fracción IV, de la Constitución, prevé en sus incisos a) y b), que las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán en materia electoral que las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y que en la función electoral sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad.

"• Dicha norma suprema, no incluye algún mandato específico relativo a la forma en que debe llevarse a cabo la emisión del sufragio, es decir, sea mediante boletas, o bien, a través de otros medios alternativos para recibir la votación, como las urnas electrónicas.

"• Bajo esa óptica, la circunstancia de que el precepto a que alude en su tesis, prevé la utilización de urnas electrónicas, no evidencia que la votación que por su conducto se pudiera emitir ponga en riesgo las características exigidas para el sufragio activo en la Constitución General de la República, ni los principios rectores de la materia electoral.

"Inclusive, es pertinente hacer notar que la tesis surgida de aquella acción de inconstitucionalidad se pronunció sobre el precepto que cita en su texto, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, que establecía que:

"• La utilización de los sistemas electrónicos no subsana la obligación de guardar los resultados impresos en los dispositivos de la urna, a fin de que el ciudadano se cerciore de su voto y exista la posibilidad de comparar y auditar los resultados electrónicos con los impresos, en caso de cualquier controversia, y que,



"• Al momento del escrutinio los partidos políticos podrán solicitar el cotejo de los resultados arrojados por el sistema electrónico con las boletas emitidas, a fin de establecer la validez final en el acta correspondiente.

"Lo cual no disponen las normas impugnadas contenidas en los artículos 3, fracción XIV, 34 fracciones XXXIX Bis y XXXIX Ter, 196 Bis, 196 Ter y 196 Quáter, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo. Razón por la cual, se estima que, ahora, el caso del diseño normativo que pretende regular el órgano emisor de las normas generales electorales michoacanas es deficiente u omisivo; ello con independencia de la cuestión de competencia.

"Considero entonces que, el parámetro de validez al que se sujetó el voto en urnas en aquella ocasión, no es exactamente el mismo, pues, en todo caso, aun si hubiere competencia local, la disposición de que la legislación electoral sea garante de las características del sufragio y de los principios rectores de la función electoral, requiere sujeción o conformidad a las bases establecidas en la Constitución y las leyes generales.

"A ese respecto, el artículo segundo transitorio, fracción II, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, ordenó al Congreso de la Unión expedir las normas previstas en la fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución, incluida una ley general que regule los procedimientos electorales, la celebración de elecciones federales y locales.

"El artículo 73-XXIX-U constitucional, faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

"Así, en el caso de los mandatos que prevén los incisos a) y b) de la fracción IV del artículo 116 constitucional, si bien ordenan a las Legislaturas Locales garantizar en las constituciones locales y leyes electorales estatales las citadas características de voto universal, libre directo y secreto, así como los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, objetividad, y máxima pu-



blicidad, tal regulación ha de ser conforme con las bases de la Constitución Mexicana y las leyes generales aplicables.

"Entonces, aun cuando del contenido de las normas supremas en comento no se advierte algún mandato específico relativo a la forma en que debe llevarse a cabo la emisión del sufragio, es decir, sea mediante boletas, o bien, a través de otros medios alternativos para recibir la votación, como las urnas electrónicas, sí ordena regular lo conducente sin contradecir las bases de las normas jerárquicas superiores en la materia.

"En ese contexto, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, diseña todo un entramado jurídico que se decanta por el modelo de boletas electorales impresas, y únicamente respecto la recepción del voto electrónico de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero autoriza un modelo de boleta electoral electrónica, una entre otras opciones, como la del voto postal y aun el presencial en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados.

"Pero aun esto obedece a la necesidad de facilitar a los mexicanos residentes en el extranjero la forma más adecuada en cada caso de emitir el sufragio, pues no se pueden instalar casillas electorales en territorio extranjero, salvo en las referidas embajadas y consulados.

"Fuera del caso regulado en los artículos 329 y 347 de la LEGIPE, que integran el capítulo único del libro sexto, denominado Del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, considero no hay otra norma en dicha ley general que regule, siquiera opcionalmente, la emisión, recepción, cómputo, verificación, recuento y documentación y actas relacionadas con el voto en urna electrónica.

"Ahora bien, desde un inicio, el artículo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que:

"Artículo 1.' (se transcribe)

"Luego, si las disposiciones de la LEGIPE son aplicables a las elecciones locales respecto de las materias constitucionales, y si las Constituciones y leyes locales se ajustan a lo previsto en la Carta Magna y en la propia LEGIPE, entiendo



que las normas relativas a la forma de recepción del sufragio son de competencia federal y han de regularse conforme a las citadas características y principios fundamentales.

"Sólo en el caso de los ciudadanos y ciudadanas que ejerzan su derecho al sufragio en el extranjero está previsto el voto electrónico, según se ha dicho, y para los demás ciudadanos y ciudadanas rige el procedimiento de votación tradicional, presencial en 'casilla única' por ser elecciones coincidentes, federal y local, y en boleta impresa.

"Por otra parte, estimo que las normas impugnadas infringen el artículo 116, fracción IV, cuyos incisos a) y b), que prevé que las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garanticen que las elecciones locales sean realizadas mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y que, en la función electoral a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

"Pues ello muestra claramente una reserva de ley que el Constituyente Permanente quiso establecer a cargo del Congreso de la Unión o de las Legislaturas Locales, según se estime cuál es el órgano competente, a fin de que la regulación esencial y su configuración ordinaria, se desarrolle conforme las bases que en ese sentido señalan las normas de la Constitución mexicana y sus leyes generales.

"De ahí que, incluso suponiendo sin conceder que las normas supremas nacionales no disponen un mandato específico sobre la forma en que se debe llevar a cabo la emisión del sufragio, de alguna manera lo delegan, –tras la reforma política electoral de 2014–, a través de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que es impreso.

"Además de lo dicho, el artículo 253.1 de la misma ley general estatuye que:

"'Artículo 253.' (se transcribe)

"Sin que pase desapercibido que el capítulo aludido es el V, denominado: De los 'Procedimientos para la Integración y Ubicación de Mesas Directivas de Casilla'.



"En tanto que, en el artículo 216 de la misma LEGIPE, ubicado en el capítulo denominado: 'De la impresión de documentos y producción de materiales', dispone:

"Artículo 216.' (se transcribe)

"Lo que implica que la elección debe realizarse presencialmente, y utilizarse materiales y documentación electoral, tales como boletas electorales impresas.

"De modo que, si el legislador no dice en su regulación cómo se compararán los resultados entre las boletas electorales electrónicas y las boletas electorales impresas, al concluir la jornada comicial y quien validará o certificará que ambos resultados coinciden, no regula mínimamente el sistema para la recepción del voto electrónico.

"No es óbice para estimar lo anterior, el hecho de que el Consejo General del INE tenga conferidas en la norma fundamental, atribuciones especiales, de atraer o asumir elecciones cuya competencia de origen corresponda a los organismos públicos locales, pues difícilmente podría pasar por alto las disposiciones constitucionales y legales que versan sobre la integración, capacitación y funcionamiento de las mesas directivas de casilla que, constitucionalmente son los órganos facultados para recibir la votación de los ciudadanos y de realizar el escrutinio y cómputo en cada sección electoral y en los órganos electorales denominados 'mesas directivas de casilla', con toda una regulación que prevé la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual sería prolijo enumerar.

"Dichas facultades especiales, se establecen en el artículo 41, base V, apartado C, penúltimo párrafo, de la Constitución, que reza: (se transcribe)

"En esos supuestos, y atendiendo asimismo a lo previsto en los artículos 120 al 124 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que integra el capítulo primero del título quinto de dicha ley, denominado: De las Atribuciones Especiales del Instituto Nacional Electoral, si bien el Consejo General del INE puede asumir en todo o en parte los procesos electorales locales, en las condiciones señaladas, por ejemplo, la actividad consistente en la recep-



ción del voto electrónico y todas las relacionadas, tendría que fundar y motivar su decisión en la normativa legal que correspondiera de origen al organismo público local, es decir, conforme a reglas específicas emitidas por el legislador local, no por la autoridad administrativa electoral, garantes, entre otras cosas, de la regulación de la forma en que los ciudadanos de cada casilla y sección electoral se podrán cerciorar de la eficacia y el respeto a su voto, de la posibilidad de comparar y auditar los resultados electrónicos con los impresos, incluyendo en ello los derechos de los representantes generales y de casilla de los partidos políticos y de candidaturas independientes, así como las normas para dar confianza a la ciudadanía y a los actores políticos.

"Lo cual no ocurre, básicamente porque lo que el diseño del Código Electoral michoacano prevé es facultar al Consejo General del OPL para proponer al del INE el modelo o sistema electrónico para la recepción del voto, o para promover el uso e implementación de instrumentos electrónicos o tecnológicos en el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana.

"Pues aun cuando el legislador local plantea regular el voto electrónico de manera que se garantice la vigencia de las disposiciones constitucionales y legales que amparan la libertad y secrecía del voto ciudadano, así como aprobar el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán un sistema electrónico para la recepción del voto que deba garantizar certeza, seguridad, transparencia y apego a los principios de la integridad del voto, así como ofrecer inmediatez en los resultados y trasmisión de los mismos, no precisa bajo qué regulación legal ello será factible.

"Sin que subsane la deficiencia la atribución que el legislador confiere al Consejo General del Instituto Electoral, para emitir los lineamientos en el uso del sistema electrónico para la recepción del voto en urna electrónica, para cada proceso electoral, así como en el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana de conformidad con la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.

"Pues la reserva de ley, en cuanto a la forma de emisión del sufragio, debería ser garantizada no por lineamientos administrativos; menos si el tema es de competencia federal.



"Además, en el caso de ejercicio de la facultad de atracción, la solicitud del OPL no podría fundarse adecuadamente en reglas no reguladas o deficientemente reguladas, por omisas de las más elementales cuestiones como las que se han planteado.

"Como se dijo, las normas impugnadas también son inconstitucionales al dejar de establecer la regulación mínima necesaria para garantizar la funcionalidad del modelo o sistema electrónico en urnas que el legislador michoacano, según se ilustra en el siguiente cuadro:

Precepto del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo	Observaciones
<p>"Artículo 3. Para los efectos de la norma electoral, se entenderá por:</p> <p>"...</p> <p>"XIV. Urna electrónica: medio electrónico o cualquier otra tecnología de recepción del sufragio, en el cual el emiteinte del voto deposita o expresa su voluntad; y, ...'</p>	<p>El glosario entiende la "urna electrónica" de un modo que, con independencia de su pertinencia o no como concepto técnico o definición de ley, resulta inconstitucional en la medida que no está contemplada en la Constitución Federal, y sólo lo está reservada en los artículos 329 y 347 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para la recepción del sufragio de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, y esto entre varias opciones de votación.</p> <p>Además, su validez constitucional dependería del diseño de otras normas a las cuales se aplica o se relaciona, con infracción al principio de reserva de ley, y su regulación de competencia federal, no local.</p>
<p>"Artículo 34. El Consejo General del Instituto tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>"...</p> <p>"XXXIX Bis. Proponer al Instituto Electoral la utilización del modelo o sistema electrónico para la recepción del voto, cuando sea factible su utilización.'</p>	<p>Como se ha dicho, de poco sirve que el legislador faculte a la autoridad administrativa electoral a proponer al INE el uso del modelo o sistema electrónico de recepción del sufragio, si el Código Electoral Local regula deficientemente cuestiones tan elementales como la forma en que los electores, candidaturas y partidos políticos podrán verificar y comprobar los resultados de la votación en la</p>



casilla, sección o en el ámbito de la elección respectiva, con el escrutinio y cómputo, con las boletas emitidas, a fin de establecer la validez o no de las actas que contengan dichos resultados, ni regula el resguardo de la documentación y material electoral impreso y el derivado de la tecnología de recepción del sufragio, como es la cadena de custodia; sobre todo en caso de controversia no dispone cómo se procedería a recuentos de la votación, ni para determinar la validez o nulidad de votos emitidos en boletas específicas, pues omite señalar cuál documento o información electoral tendría prevalencia o validez determinante en casos de duda.

De ahí que no baste la facultad genérica de hacer dicha propuesta para tener por garantizados los principios de certeza, legalidad e imparcialidad electorales, ni para procurar la confianza ciudadana y de los actores políticos en los resultados electorales correspondientes.

Y si bien el Consejo General del INE tiene facultades para asumir o atraer asuntos originariamente de la competencia de los organismos públicos locales, el caso es que, si estos carecen de una regulación democrática específica sobre el modelo o sistema electrónico que, por deficiente, resulta no garante de los principios rectores de la función electoral, entonces no puede sentar un criterio de interpretación, atraer a su conocimiento, ni asumir directamente, con sus propias reglas, la regulación del modelo o sistema electrónico receptor del sufragio en una entidad federativa, cuya competencia corresponde a las Legislaturas Locales, como es el caso.



"Artículo 34. El Consejo General del Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"XXXIX ter. Promover el uso e implementación de instrumentos electrónicos o tecnológicos en el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana que le competan, con base en las medidas de certeza y seguridad que estime pertinentes.'

La facultad del instituto local de promover el uso e implementación de instrumentos electrónicos o tecnologías para solventar los mecanismos de participación ciudadana de su competencia, si no dispuso el legislador las medidas específicas en el Código Electoral michoacano, que den certeza, seguridad, imparcialidad, legalidad, máxima publicidad y objetividad a los resultados en esos mecanismos de la democracia directa. En ese sentido, quizá lo primero que tendría que hacer el legislador es convocar a un referéndum para preguntar a la ciudadanía si están o no de acuerdo en que, en un futuro próximo, los mecanismos de participación y las elecciones populares se celebren a través de sistemas o modelos electrónicos, sin excluir sin embargo, la regulación de las medidas de verificación, auditoría y certeza del diseño que, en todo caso debe estar previsto en ley, no delegado a una autoridad electoral administrativa.

Para lo cual, es evidente que, bajo los principios de soberanía popular y democrático, y de supremacía constitucional, habría de participar presencialmente y garantizar, en todo caso, la implementación del modelo constitucional de urnas, documentación, materiales, y casillas electorales físicas, hasta en tanto no se tenga certeza de que los ciudadanos comparten esa forma de expresión de voluntad en los asuntos públicos del Estado, las cuales deben ser por definición constitucional, auténticas, libres, pacíficas y directas.

"Artículo 196 Bis. La votación podrá recogerse por medio de instrumentos electrónicos, cuando sea factible técnica y presupuestalmente, y se garantice la vigencia de las disposiciones constitucio-

El precepto 196 Bis es inconstitucional porque se limita a señalar la opción de la recepción del voto por medios electrónicos, pero no dispone reglas específicas que regulen su emisión, ni establece



<p>nales y legales que amparan la libertad y secrecía del voto ciudadano.’</p>	<p>las normas instrumentales que, en el supuesto de optarse por la recepción electrónica del sufragio en las elecciones locales, deban garantizarse las características constitucionales del voto libre y secreto.</p> <p>Con otras palabras, el precepto impugnado dice qué, cuándo, pero no dice cómo es que se recepcionará el sufragio en urnas electrónicas, hasta alcanzar la libertad y secrecía prometidas.</p>
<p>“Artículo 196 Ter. El sistema electrónico para la recepción del voto que apruebe el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán deberá garantizar certeza, seguridad, transparencia y apego a los principios de la integridad del voto, así como ofrecer inmediatez en los resultados y trasmisión de los mismos.’</p>	<p>El artículo 196 Ter, es también inconstitucional, pues sólo define metas del sistema electrónico para la recepción del voto ‘que apruebe’ el Consejo General, pero dicha aprobación en todo caso depende de la aprobación previa de la propuesta que el OPL presente ante el CG INE, según el artículo 34, fracción XXXIX-Bis. Lo que implica carencia competencial para ello.</p> <p>Respecto al deber de que el anhelado sistema garantice certeza, seguridad, transparencia y apego a los principios de la integridad del voto, e inmediatez y transmisión de los resultados, es de mencionar que tal precepto omite disponer una sola línea de las medidas que comporta ese deber, o de la forma de alcanzar la meta que dogmáticamente plantea.</p>
<p>“Artículo 196 Quáter. El Consejo General del Instituto Electoral, emitirá los lineamientos en el uso del sistema electrónico para la recepción del voto en urna electrónica, para cada proceso electoral, así como en el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana de conformidad con la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.’</p>	<p>El artículo 196 Quáter es, igualmente, inconstitucional al contravenir el principio de reserva de ley previsto en el artículo 116, fracción IV, incisos a) y b) de la Constitución, así como los preceptos 73- XXIX-U y segundo transitorio fracción II, del ‘Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral’, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.</p>



---

Por lo cual, no es válida una habilitación reglamentaria, en la medida que las condiciones de ejercicio de los derechos fundamentales, deben ser configuradas en ley, atento al principio de que tales derechos son mandatos de optimización que se han de realizar en la mayor medida posible.

---

"En las relatadas condiciones, siendo fundados los conceptos de invalidez, se plantea que ese Tribunal Pleno declare la inconstitucionalidad de los artículos impugnados.

"Octavo concepto de invalidez, por el cual se impugna el artículo 192, segundo párrafo, fracción I, inciso c), del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, que dispone que las boletas para la elección de gobernador contendrán, el distintivo con el color o combinación de colores y emblema de cada partido político, coalición o candidato independiente; y, la fotografía del candidato. Lo cual contraviene los principios de certeza, legalidad y objetividad electorales, así como las garantías de seguridad jurídica y competencia, al ser de orden federal la regulación de las coaliciones electorales.

"El precepto legal cuya invalidez se plantea declarar en la porción subrayada, dispone:

"'Artículo 192.' (se transcribe)

"Preceptos violados. Son los artículos 1o., 41, base V, apartados B., punto 5 y C., puntos 3 y 4, 116, fracción IV, incisos b) y j), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo previsto en el artículo segundo transitorio, fracción I, inciso f), punto 4 del 'Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral',

"Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

"Consideraciones jurídicas.



"En efecto, el impugnado artículo 192, segundo párrafo, fracción I, inciso c), del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, es inconstitucional, y contraventor de los preceptos, principios y garantías constitucionales con antelación invocadas, en la parte que ordena que las boletas para la elección de gobernador contengan emblema de cada coalición. Ello por tratarse de regulación correspondiente a coaliciones y a las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de impresión de documentos y producción de materiales electorales, como son las boletas susodichas.

"Según lo previsto en el artículo segundo transitorio, fracción I, inciso f) del 'Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral', la ley general que regula los partidos políticos nacionales y locales es el ordenamiento llamado a regular el sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones.

"Y, específicamente en el punto 4 de dicho inciso, fracción y artículo transitorio, el Poder de Reforma Constitucional, mandató al Congreso de la Unión a establecer, por lo menos, en la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

"De ahí que, si la LGPP, entre otras cosas, estableció en sus artículos 87.2 (sic) y 12, que:

"• Los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones para las elecciones de gobernador, diputados a las Legislaturas Locales de mayoría relativa y Ayuntamiento.

"• 12. Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta ley.

"Luego, es indudable que no puede pretender el legislador local que la boleta de gobernador contenga el emblema de la coalición, pues es sabido que



en las elecciones populares, tras la reforma constitucional de 10 de febrero de 2014, cada partido político aparece con su propio emblema, aun si formare parte de esa figura de participación política denominada 'coalición', en razón de que los votos se cuentan por separado para cada partido político coaligado, y se suman al candidato o a la candidata a gobernadora.

"La norma legal impugnada, en la porción que reza 'coalición o' es, pues, contraria al principio de supremacía constitucional e invade la esfera de competencia del Congreso de la Unión, única autoridad legislativa facultada para regular la forma de participación o asociación electoral relativa a las coaliciones entre los partidos políticos, o bien es atribución del INE en cuanto hace a los formatos, reglas y lineamientos sobre materiales electorales a emplear en procesos electorales federales y locales.

"Como quedó dicho, fue mandato expreso del Constituyente Permanente al Congreso de la Unión que el sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, se regularía en una ley general sobre partidos políticos nacionales y locales, y que al efecto, dispondría las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

"Lo que evidentemente excluye la posibilidad de que dicha figura jurídica se establezca en una ley local, y consecuentemente el texto supremo no reconoce competencia a las Legislaturas de los Estados de la República para legislar en torno a las coaliciones.

"De esta forma, considero que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014, y sus acumuladas, 26/2014, 28/2014 y 30/2014, cuya sentencia se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 13 de agosto de 2015, analizó en su considerando vigésimo sexto, el contenido normativo del artículo segundo transitorio del decreto de reformas constitucionales, líneas arriba señalado, en el sentido de que, en ese precepto, el Constituyente Permanente determinó el contenido de las leyes generales a que hace referencia la fracción XXIX-U del artículo 73 constitucional, y concluyó diciendo que: (se transcribe)



"En ese contexto, resulta indudable que el legislador local michoacano vulneró lo establecido en el reiterado artículo segundo transitorio en la medida que, sin competencia formal alguna para tal efecto, reguló, en el repetido artículo 192 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, la aparición de un emblema de coalición en la boleta electoral, no obstante que ello fue prohibido implícitamente en el artículo 87.12 (sic) de la Ley General de Partidos Políticos.

"De tal manera, el legislador local infringe también lo establecido en los artículos 16, primer párrafo de la Carta Magna, pues todo acto de autoridad debe ser emitido por autoridad competente, y debe ser fundado y motivado.

"De igual modo con la emisión de los preceptos legales impugnados, el legislativo de dicha entidad federativa se aparta de lo previsto en el artículo 124 constitucional, que dispone que (sólo) las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias, pero en el caso, la competencia para regular el sistema uniforme de coaliciones sí está, de manera expresa, constitucionalmente conferida al Congreso de la Unión. Razón por la cual, no puede entenderse reservada a los Estados.

"En ese tenor, considero se debe emitir la correspondiente declaración de invalidez por ese Tribunal Pleno, en la porción normativa del inciso c) del párrafo segundo del artículo 192 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, que reza: 'coalición o'.

"Noveno concepto de invalidez, por el cual se impugnan los artículos 240, párrafo tercero, fracción VI, y 240 Quáter, fracción V, del Código Electoral de Michoacán de Ocampo porque, en deficiente regulación, el legislador reguló únicamente la regla general relativa a acreditar la solicitud oportuna de las pruebas que, al presentar la queja o denuncia y la contestación en procedimientos sancionadores, no le hubieren sido entregadas, sin regular la excepción que surge cuando no está al alcance del promovente obtener ciertas pruebas, por existir un impedimento legal expreso para que le sean proporcionadas por la autoridad o servidor público que las tiene en su poder.



"Situación que vulnera los principios de certeza, legalidad y objetividad electorales, de contradicción, así como las garantías de justicia pronta, seguridad jurídica, fundamentación y motivación.

"Los preceptos impugnados, en las porciones normativas subrayadas que, sin perjuicio de interpretación conforme, se plantea invalidar, en lo conducente, dicen:

"Artículo 240.' (se transcribe)

"Preceptos violados. Son los artículos 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 17, segundo párrafo, y 116, fracción IV, incisos b) y l), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con las garantías judiciales y de protección judicial reconocidas a toda persona en los artículos 8.1 y 25, en relación con los preceptos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"Consideraciones jurídicas.

"En efecto, las porciones normativas impugnadas entrañan una deficiente regulación, en razón de que el legislador ordinario sólo estableció la regla general de ofrecimiento y aportación de pruebas aplicables a las denuncias o quejas de los procedimientos sancionadores electorales, así como también para el escrito de contestación, pero omitió incluir excepciones como el supuesto en que por existir impedimento legal para obtenerlas, a ningún fin práctico llevaría el solicitarlas a las autoridades competentes que las tienen en su poder, pues evidentemente, ante dicho óbice legal, sería infructuoso hacer la gestión y obtenerlas.

"Cuando, en las normas electorales que regulan ese tipo de procedimientos sancionadores, rige el principio que reza 'el que afirma está obligado a probar', y esto se constata con las previsiones impugnadas que exigen que, para requerir pruebas a órganos o autoridades que las tienen en su poder, el denunciante o denunciado las hayan solicitado oportunamente y por escrito.

"Eso, como se ha dicho configura la regla general aplicable sólo en los supuestos en los que no existe el impedimento susodicho, pero no tiene sentido para el caso en que una disposición jurídica expresamente prohíba expedir



copias certificadas u otros elementos de prueba al solicitante, por no tener que ver en el asunto concreto del expediente en el que las pruebas se ubiquen, por razón de ser reservadas a las partes o a sus titulares personalísimos.

"De esta forma, paradójicamente, las mismas normas que exigen acompañar las pruebas o acreditar haberse solicitado oportunamente y en forma escrita al órgano o autoridad competente, y que no se les otorgaron, imponen trabas para la impartición expedita y pronta de justicia en sede administrativa en esas materias.

"Luego, inclusive por principio de economía procesal, si el derecho no requiere prueba, tampoco hay necesidad de acreditar la imposibilidad legal de haber solicitado y no obtenido tales pruebas, bastando en esos casos que la parte que ofrece la prueba señale esa circunstancia, precisando qué autoridad tiene en sus archivos las pruebas que serían necesarias para la resolución de un asunto, las cuales, por tanto, deban obrar en el expediente, y consecuentemente ser requeridas a quien corresponde sin necesidad de acreditar su previa solicitud, ya que, en tal caso, se le obligaría a seguir un recorrido procesal diverso del que, de antemano ya se conocería el resultado de no obtención de copias certificadas, informes u otros. Es así que, el denunciante o la persona denunciada en algún procedimiento sancionador electoral no deben ser obligados a acreditar la presentación oportuna de tal solicitud, y que no le fueron proporcionadas las pruebas que ofrece, pues basta con que señale claramente dicha situación, qué prueba ofrece, qué autoridad la tiene en su poder, y precisar que el impedimento, iura novit curia debe ser conocido por la autoridad electoral.

"En ese sentido, estimo aplicable, por analogía, el criterio de ese Alto Tribunal sustentado en la tesis con datos de Localización: [J]; Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, página 6, «con número de registro digital: 172410» P./J. 40/2007, y de rubro: 'PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO. LA PARTE INTERESADA PUEDE ACUDIR DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO PARA QUE REQUIERA A LOS FUNCIONARIOS O AUTORIDADES EN EL SENTIDO DE QUE EXPIDAN LAS COPIAS O DOCUMENTOS PARA QUE SEAN APORTADOS EN EL JUICIO SIN QUE PREVIAMENTE LOS HAYA SOLICITADO, CUANDO EXISTA UN IMPEDIMENTO LEGAL PARA QUE AQUÉLLOS LOS EXPIDAN.



"De acuerdo con este criterio:

"Existen casos en los que las autoridades o funcionarios no pueden expedir tales copias o documentos por existir un impedimento legal para ello, lo que genera una excepción a la regla general mencionada. En estos casos, siguiendo el criterio de que el indicado artículo 152 no debe aplicarse con rigidez tratándose de los elementos de prueba, indispensables para resolver la litis constitucional, resulta innecesario y contrario al principio de justicia pronta consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que la parte interesada, con la finalidad de allegar las pruebas al juicio, solicite a los funcionarios o autoridades la expedición de las copias o documentos correspondientes, previamente a solicitar la intervención del Juez de Distrito para que realice el requerimiento respectivo, pudiendo acudir directamente ante éste para que requiera a los funcionarios o autoridades en el sentido de que expidan las copias o documentos respectivos y de esa manera sean aportados en el juicio.<sup>1</sup>

"La atendibilidad del criterio referido, aunque en su momento surgieron del juicio de amparo, debe ser aplicable al caso de los procedimientos sancionadores en materia electoral, incluso por mayoría de razón, a efecto de que la administración de justicia sea pronta, expedita, sin trabas, pues si en el juicio de garantías, cuyos plazos son amplios y, por regla general, cuentan por días hábiles, ello es más necesario en los procedimientos y juicios electorales, en los que los plazos son exiguos, y los casos de confidencialidad de datos o documentos probatorios en poder de autoridades, son variados.

"Consecuentemente, al exigir los preceptos impugnados, que el denunciante o la persona denunciada acredite haber solicitado oportunamente las pruebas que ofrece en dichos procedimientos, sin reparar en la existencia de eventuales impedimentos legales, y atendiendo a que las leyes, en esencia, pueden ser derrotables, al existir la posibilidad de que las normas de derecho tengan excepciones, como casos en los cuales no sean aplicables por las condiciones que impiden su observancia con la generalidad que el legislador las emitió, es que, solicito se realice interpretación conforme, y en caso de no ser posible esta, se invaliden las porciones normativas impugnadas.

"Al estimar fundados los presentes conceptos de invalidez, solicito que ese Tribunal Pleno se pronuncie al respecto, invalidando los preceptos impugnados,



o hacer interpretación conforme de los mismos, de manera que armonice con los derechos humanos en juego."

CUARTO.—**Admisión.** Mediante proveído de presidencia de dos de julio de dos mil veinte, se ordenó formar y registrar el expediente 133/2020 relativo a la acción de inconstitucionalidad presentada por Morena y turnarlo a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa para su trámite y la elaboración del proyecto correspondiente.

Por acuerdo de tres de julio siguiente, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda, toda vez que se trata de un asunto en el que se impugnan normas en materia electoral, **cuyo trámite** se llevaría a cabo vía electrónica en términos del acuerdo **8/2020** de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, por tanto, ordenó requerir a las autoridades demandadas, para que rindieran sus informes de ley, y acordó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, así como a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que emitiera su opinión.

QUINTO.—**Informes.** La autoridad que emitió y la que promulgó las normas electorales impugnadas, el quince de julio de dos mil veinte rindieron sus respectivos informes, documentos que obran en el expediente en el que se actúa.

SEXTO.—**Informe sobre el inicio del proceso electoral.** Por escrito recibido el trece de julio de dos mil veinte, la presidenta provisional del Instituto Electoral de Michoacán informó a este Alto Tribunal que el inicio de la etapa preparatoria del Proceso Electoral Local 2020-2021, se llevará a cabo en la sesión convocada por el Consejo General de dicho órgano la primera semana de septiembre de dos mil veinte, en términos de los artículos 182 y 183 del Código Electoral de dicha entidad federativa.

SÉPTIMO.—**Opinión especializada en la acción de inconstitucionalidad.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formuló opinión el veintisiete de julio de dos mil veinte.

OCTAVO.—**Pedimento de la Fiscalía General de la República.** En términos de lo dispuesto por el artículo 66 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones



I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se le dio vista a la Fiscalía General de la República, sin que a la fecha de cierre de instrucción haya formulado pedimento.

**NOVENO.—Cierre de instrucción y entrega del proyecto de resolución a la Secretaría General de Acuerdos.** En proveído de once de agosto de dos mil veinte, se decretó el cierre de la instrucción; y, en la misma fecha, se remitió el proyecto de resolución correspondiente a la Secretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO.—Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o. de su ley reglamentaria y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el punto segundo, fracción II, del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, de trece de mayo de dos mil trece; toda vez que en ella el Partido Político Morena plantea la posible contravención a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de diversas normas electorales de una entidad federativa. Asimismo, con fundamento en el artículo séptimo del Acuerdo General Número 14/2020 de veintiocho de julio de dos mil veinte, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el que se reanudan los plazos procesales suspendidos desde el dieciocho de marzo del mismo año, el cual establece que sus sesiones del Pleno y sus Salas se celebrarán a distancia en los términos de la normatividad aplicable.

**SEGUNDO.—Oportunidad.** La acción de inconstitucionalidad promovida por Morena, se presentó de forma oportuna, es decir, dentro del plazo de treinta días naturales que establece el artículo 60 de la ley reglamentaria.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> "Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."



Así es, los decretos impugnados fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo el viernes veintinueve de mayo de dos mil veinte, por tanto, el cómputo inició el sábado treinta de mayo siguiente y concluyó el domingo veintiocho de junio del mismo año.

Por tanto, si la demanda de acción de inconstitucionalidad se recibió por la vía electrónica a través del Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación, el veintiocho de junio de dos mil veinte, debe concluirse que su promoción es oportuna.

**TERCERO.—Legitimación.** Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal y 62, último párrafo, de la ley reglamentaria de la materia, disponen:

(Reformado, D.O.F. 31 de diciembre de 1994)

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 22 de agosto de 1996)

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

"...

(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro; ..."



"Artículo 62. ...

"En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento."

De conformidad con los artículos citados, los partidos políticos podrán promover acciones de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

a) El partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.

b) El partido político promueva por conducto de su dirigencia nacional o estatal, según sea el caso.

c) Quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.

d) Se impugnen normas de naturaleza electoral.

La demanda de acción de inconstitucionalidad fue promovida por Morena, instituto que se encuentra registrado como Partido Político Nacional, según certificación expedida por la directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, de catorce de julio de dos mil veinte.

De igual forma, la demanda fue suscrita por Alfonso Ramírez Cuéllar, en su calidad de presidente del Comité Ejecutivo Nacional, quien acredita su carácter con la diversa certificación expedida por la directora del secretariado del Instituto Nacional Electoral, de catorce de julio de dos mil veinte.



Por otra parte, del artículo 38, inciso a), del Estatuto de Morena,<sup>2</sup> se desprende que el presidente del Comité Ejecutivo Nacional tiene la representación legal de ese partido político.

Finalmente, en la demanda de acción de inconstitucionalidad se impugnan diversas normas de carácter electoral, por tanto, se tiene por acreditada la legitimación

**CUARTO.—Improcedencia de la acción de inconstitucionalidad por extemporaneidad de la demanda respecto de algunos preceptos del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.**

Por las razones que más adelante se explican, la acción de inconstitucionalidad resulta improcedente respecto de algunos preceptos y porciones normativas reclamadas, porque si bien fueron objeto de reformas mediante los Decretos 328 y 329, ambos publicados el veintinueve de mayo de dos mil veinte, lo cierto es que no sufrieron un cambio en el sentido normativo que tenían en el texto del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo con anterioridad a la emisión de tales decretos y, por ello, amerita sobreseer por la extemporaneidad de su impugnación.

Las disposiciones legales respecto de las cuales debe sobreseerse en la presente acción, algunas de oficio y otras por la argumentación que vertieron al rendir el informe que les corresponde tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo, ambos del Estado de Michoacán, son las siguientes:

- Artículo 189, fracción II, incisos i) y j); (impugnado en el sexto concepto de invalidez);
- Artículo 240, párrafo tercero, fracción VI; en la porción normativa que dice "... cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas."; (impugnado en el Noveno concepto de invalidez);

<sup>2</sup> "Artículo 38. ...

"a. Presidente/a, deberá conducir políticamente al partido y será su representante legal en el país, responsabilidad que podrá delegar en la Secretaria General en sus ausencias; ..."



Para abordar el estudio de las cuestiones de improcedencia a continuación se describen las disposiciones reclamadas en los nueve conceptos de invalidez planteados por el partido político actor:

Conceptos de violación	
<b>Primer concepto de invalidez</b>  Procedimiento para cubrir las vacantes de diputados y regidores por acuerdo del Congreso en el orden de la lista plurinomial o planilla, respectivas.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 18, párrafo cuarto.</li></ul>
<b>Segundo concepto de invalidez</b>  Trato diferenciado para exigir el respaldo ciudadano a los candidatos independientes que pretendan reelegirse como diputados o integrantes de un Ayuntamiento	<ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 19, párrafo cuarto, parte final; y,</li><li>• Artículo 21 párrafo quinto, parte final.</li></ul>
<b>Tercer concepto de invalidez</b>  Contratación de capacitadores electorales	<ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 54 Bis.</li></ul>
<b>Cuarto concepto de invalidez</b>  Prohibición de denigrar a las instituciones y a los propios partidos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 169, párrafo noveno;</li><li>• Artículo 230 fracciones III, inciso g) y IV, inciso i);</li><li>• Artículo 311, fracción III.</li></ul>
<b>Quinto concepto de invalidez</b>  La votación válida emitida como componente de la fórmula de distribución de las diputaciones de representación proporcional	<ul style="list-style-type: none"><li>• Artículos 174 primer párrafo, fracciones I, inciso b); III, IV, V y VI; y,</li><li>• Artículo 175, primer párrafo, incisos c) y d).</li></ul>
<b>Sexto concepto de violación</b>  Obligación de acompañar la respectiva declaración fiscal y cartas (local y federal) de no antecedentes penales.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 189, fracción II, incisos i) y j).</li></ul>
<b>Séptimo concepto de invalidez</b>  Urnas electrónicas	<ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 3o., fracción XIV;</li><li>• Artículo 34, fracciones XXXIX Bis. y XXXIX Ter;</li></ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 196 Bis;</li> <li>• Artículo 196 Ter; y</li> <li>• Artículo 196 Quáter.</li> </ul>
<p><b>Octavo concepto de violación</b></p> <p>Obligación de colocar en las boletas electorales el emblema de las coaliciones.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 192, segundo párrafo, fracción I, inciso c); en la porción normativa reclamada que dice: "... coaliciones ...".</li> </ul>
<p><b>Noveno concepto de invalidez</b></p> <p>Requisitos para ofrecer pruebas que no obren en poder del oferente</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 240, párrafo tercero, fracción VI; en la porción normativa que dice: "... cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas."; y,</li> <li>• Artículo 240 Quáter, fracción V, en la porción normativa que dice: "... cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas."</li> </ul>

El Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, al rendir su respectivo informe sostiene que los preceptos legales cuya invalidez se plantea en los conceptos de invalidez **segundo, séptimo, octavo y noveno**, no fueron reformados por los Decretos 328 y 329 publicados el veintinueve de mayo de dos mil veinte; y el Congreso de la misma entidad federativa añade que tampoco fueron reformados por los mismos decretos las disposiciones cuestionadas en los conceptos de invalidez **cuarto y sexto**.

Este Tribunal Pleno determina que les asiste la razón a los órganos ejecutivo y legislativo citados respecto de la norma cuestionada en el sexto concepto de invalidez, y parcialmente respecto de las normas a que se refieren el noveno concepto de invalidez del partido accionante, por lo siguiente:

De conformidad con el criterio mayoritario de este Tribunal Pleno, para considerar cuándo se está en presencia de un nuevo acto legislativo para los efectos de su impugnación, deben satisfacerse dos aspectos esenciales, uno de carácter formal, consistente en haber llevado a cabo un procedimiento legis-



lativo, y otro de carácter material, el cual se traduzca en un cambio en el sentido normativo del precepto reclamado.

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

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

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

Lo que se pretende con el entendimiento del nuevo acto legislativo es controlar o verificar cambios normativos reales, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa, esto es, cambios normativos que afecten la institución jurídica de que se trate, derivado precisamente del producto del Poder Legislativo.

En el caso concreto, los siguientes artículos del Código Electoral de Michoacán tuvieron origen en sendos procesos legislativos que culminaron con la promulgación de los Decretos 328 y 329, publicados el Periódico Oficial Local el veintinueve de junio de dos mil veinte, respectivamente, de la siguiente manera:



<b>Decreto 328</b>	Artículo 189, fracción II, incisos i) y j);
<b>Decreto 329</b>	Artículo 240, párrafo tercero, fracción VI;

Con lo anterior, se cumplió el primer requisito formal para considerar que tales normas constituyen nuevos actos legislativos.

No obstante, las obligaciones que imponen estas dos disposiciones legales no implicaron un cambio en el sentido normativo que tenían con anterioridad, porque solamente reiteraron normas jurídicas que ya existían previamente, tal como se observa del siguiente cuadro descriptivo:

Artículo reclamado	Síntesis del contenido	Fecha de existencia previa
189, fracción II, incisos i) y j).	<p><b>Sexto concepto de violación</b></p> <p>Obligación de acompañar la respectiva declaración fiscal y cartas (local y federal) de no antecedentes penales.</p>	Ya existía la obligación desde el 2 de abril de 2018 (declaración fiscal) y desde el 28 de agosto de 2019 (carta de no antecedentes) en que se publicó el Decreto 551 y el Decreto 147, respectivamente.
240, párrafo tercero, fracción VI.	<p><b>Noveno concepto de invalidez</b></p> <p>Obligación de acompañar a la queja o denuncia la constancia de que se solicitó algún documento a una autoridad para ofrecerlo como prueba.</p>	Ya existía la obligación desde el 29 de junio de 2014, en que se publicó el Decreto 323, por el que se emitió el Código Electoral de Michoacán.

En el caso de los artículos 189, fracción II, incisos i) y j); y 240, párrafo tercero, fracción VI; ambos del Código Electoral de Michoacán, la comparación del texto anterior y el reclamado es la siguiente:

Texto anterior	Texto del Decreto 328 con la norma reclamada (subrayada)
(Reformado primer párrafo [N. de E. antes párrafo segundo], P.O. 1 de junio de 2017) "Artículo 189. La solicitud de registro de un candidato, fórmula, planilla o lista	"Artículo 189. La solicitud de registro de un candidato, fórmula, planilla o lista



de candidatos presentada por un partido político o coalición, deberá contener lo siguiente:

"I. Del partido:

"a) La denominación del partido político o coalición;

"b) Su distintivo, con el color o combinación de colores que lo identifiquen; y,

"c) En su caso, la mención de que solicita el registro en común con otros partidos políticos y la denominación de éstos;

(Reformado primer párrafo, P.O. 1 de junio de 2017)

"II. De los candidatos de manera impresa y en medio magnético:

"a) Nombre y apellidos;

"b) Lugar de nacimiento, edad, vecindad y domicilio;

"c) Cargo para el cual se le postula;

"d) Ocupación;

(Reformado, P.O. 2 de abril de 2018)

"e) Folio, clave y año de registro de la credencial para votar;

"f) La plataforma electoral que sostendrán a lo largo de las campañas políticas;

(Adicionado, P.O. 2 de abril de 2018)

"g) Declaración patrimonial: Contendrá los bienes del candidato, a su nombre, los de sus dependientes económicos y los de su cónyuge siempre y cuando hayan contraído matrimonio bajo el régimen de sociedad conyugal;

de candidatos presentada por un partido político o coalición, deberá contener lo siguiente:

"I. ...

"II. De los candidatos de manera impresa:

"a) ...

"b) Se deroga.

"c) ...

"d) Se deroga.

"e) Se deroga.



(Adicionado, P.O. 2 de abril de 2018)

"h) Declaración de intereses: Deberá manifestar aquellas actividades o relaciones que puedan entrar en conflicto con el desempeño responsable y objetivo de las facultades y obligaciones del cargo al cual aspira;

(Adicionado, P.O. 2 de abril de 2018)

i) Declaración de situación fiscal emitida por la autoridad fiscal correspondiente; y,

(Reformado, P.O. 28 de agosto de 2019)

j) Cartas de no antecedentes penales, expedidas por la Fiscalía General del Estado y la Fiscalía General de la República, respectivamente, con una antigüedad no mayor a treinta días a la fecha de su presentación.

(Adicionado, P.O. 2 de abril de 2018)

"El instituto expedirá los formatos físicos o electrónicos bajo los cuales el candidato deberá presentar su declaración de situación patrimonial, de intereses y fiscal, mismos que serán homologables a lo que expida el Sistema Estatal Anticorrupción y resguardados con los criterios que dicha ley señala.

(Adicionado, P.O. 2 de abril de 2018)

"La información relativa a la situación patrimonial, de intereses y fiscal, será pública y accesible a cualquier persona, con las reservas que la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Michoacán de Ocampo señala.

"i) Declaración de situación fiscal emitida por la autoridad fiscal correspondiente.

"j) Cartas de no antecedentes penales, expedidas por la Fiscalía General del Estado y la Fiscalía General de la República, respectivamente, con una antigüedad no mayor a treinta días a la fecha de su presentación; y

"k) Manifestación bajo protesta de decir verdad, de que no ha sido condenado mediante sentencia firme por violencia política por razones de género.

"...

"...



"III. La firma de los funcionarios autorizados, por los estatutos, del partido político o por el convenio de la coalición postulante; y,

"IV. Además se acompañarán los documentos que le permitan:

"a) Acreditar los requisitos de elegibilidad del candidato o candidatos, de conformidad con la Constitución Local y este código;

"b) Acreditar el cumplimiento del proceso de selección de candidatos que señala este código a los partidos políticos; y,

"c) Acreditar la aceptación de la candidatura. Para el caso de candidaturas comunes, la aceptación deberá ser acreditada en relación con cada uno de los partidos postulantes.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017)

"d) En caso de elección consecutiva presentar carta bajo protesta de decir verdad que contenga el número de periodos para los que han sido electos en ese cargo y la manifestación de estar cumpliendo los límites establecidos por la Constitución General y la Constitución Local en materia de elección consecutiva.

"En la postulación de candidatos a diputados y para integrar Ayuntamientos, las fórmulas, listas y planillas se integrarán con propietarios y suplentes del mismo género.

"Los partidos políticos promoverán, en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del Estado,

"III. a IV...

"Los partidos políticos promoverán, en los términos de sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del Estado, a través de



<p>a través de su postulación a cargos de elección popular.</p> <p>"De la totalidad de solicitudes de registro de diputados de mayoría relativa, que presenten los partidos políticos, las coaliciones o candidatos independientes ante el Instituto deberán integrarse, garantizando la paridad entre los géneros; los partidos políticos o las coaliciones en las listas de representación proporcional alternarán las fórmulas de distinto género hasta agotar la lista.</p> <p>(Reformado, P.O. 12 de mayo de 2017) "En el caso de los Ayuntamientos las candidaturas a presidente municipal, síndico y regidores serán de forma alternada y en igual proporción de géneros hasta agotar la lista; de igual manera los partidos políticos y coaliciones deberán garantizar la paridad de género en el registro de candidaturas entre los diferentes Ayuntamientos que forman parte del Estado."</p>	<p>su postulación a cargos de elección popular y del impulso a la participación política con perspectiva de género, así como la prevención y erradicación de la discriminación y la violencia política contra las mujeres.</p> <p>"...</p> <p>"...</p> <p>"Se exceptúa la regla general de paridad de género, cuando el propietario lo encabece un hombre, en cuyo caso su suplente podrá ser hombre o mujer, indistintamente."</p>
---	---

Texto Anterior	Texto reclamado
<p>"Artículo 240. Cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos electorales del Instituto; las personas morales lo harán por medio de sus representantes, en</p>	<p>"Artículo 240. ...</p>



términos de la legislación aplicable, y las personas físicas lo harán por su propio derecho.

"La queja o denuncia deberá ser presentada por escrito y cumplir con los siguientes requisitos:

"I. Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;

"II. Domicilio para oír y recibir notificaciones;

"III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;

"IV. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados; y,

"V. Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas."

"En caso de que se presente algún escrito sin las formalidades o requisitos para iniciar su trámite como procedimiento administrativo sancionador, a criterio de la Secretaría Ejecutiva, podrá desecharse o bien, formarse como cuaderno de antecedentes.

"El escrito inicial de queja o denuncia deberá contener los requisitos siguientes:

"I. Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella dactilar;

"II. Correo electrónico o domicilio para oír y recibir notificaciones en la capital del Estado de Michoacán y, en su caso, autorizados para tal efecto;

"III. Los documentos necesarios e idóneos para acreditar la personería, en caso de acudir a nombre de un tercero o de persona moral;

"IV. Nombre del denunciado y su domicilio, en su caso;

"V. Narración expresa y clara de los hechos en que base su queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados; y,

"VI. Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas.



---

"El promovente deberá relacionar las pruebas que ofrezca con cada uno de los hechos narrados en su escrito inicial de queja o denuncia."

---

De lo anterior se aprecia que los mandatos legales contenidos en estas dos disposiciones del Código Electoral de Michoacán de las cuales se dio cuenta en los cuadros comparativos, no implicaron un cambio en el sentido normativo, por las razones siguientes:

- Los mandatos contenidos de los reclamados incisos i) y j) de la fracción II del artículo 189, fue necesario reiterarlos en el Decreto 328, publicado el veintinueve de junio de dos mil veinte, que reformó el Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, solamente por razones de técnica legislativa, ya que al agregarse un inciso k) a dicha fracción II, los incisos i) y j) dejaron de ser el penúltimo y último, por lo que fue necesario agregar, al primero, la conjunción "y" en la parte final de su texto y suprimir la misma expresión;

- El mandato contenido de la reclamada fracción VI del párrafo tercero del artículo 240, fue necesario reiterarlo en el Decreto 329, publicado el veintinueve de junio de dos mil veinte, que reformó el Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, solamente por razones de técnica legislativa, ya que al intercalarse una nueva fracción al artículo –la "V"– hubo necesidad de recorrer el orden en que se ubicaba la norma para dejar de ser la "V" y pasar a ser la "VI" de las fracciones del precepto, por lo que únicamente se repitió un mandato legal que ya existía en idénticos términos desde que fue expedido dicho código en el año dos mil catorce.

En consecuencia, al no impugnarse estos dos artículos con motivo de nuevos actos legislativos, por carecer del requisito material de implicar cambios normativos en su contenido, procede sobreseer por extemporaneidad de la demanda, respecto de los artículos 189, fracción II, incisos i) y j); y, 240, párrafo tercero, fracción VI; todos del Código Electoral de Michoacán, reformados, respectivamente por los Decretos 328 y 329, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el veintinueve de mayo de dos mil veinte.



Lo anterior, porque el más reciente de los mandatos contenidos en esas disposiciones (cartas de no antecedentes penales) data del veintiocho de agosto de dos mil diecinueve en que fue publicado el Decreto 147 a que ya se ha hecho mención, y resulta evidente que ha transcurrido el plazo legal de treinta días para poder impugnarlo; y más aún la segunda disposición citada en el párrafo anterior que inclusive es de mayor antigüedad, de conformidad con el artículo 20, fracción II, en relación con los diversos 19, fracción VII; 59 y 60, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cambio, no procede sobreseer por extemporaneidad de la demanda respecto de los artículos 169, párrafo noveno; y 311, fracción III, en virtud de que tales preceptos son impugnados por el partido accionante en las porciones normativas que contienen los verbos "**ofender**" y "**denigrar**", y si bien las porciones normativas respectivas que contienen esos vocablos, ya estaban incorporados en el Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo desde que fue publicado el veintinueve de junio de dos mil catorce, lo cierto es que la primera de las normas cambió su sentido normativo porque añadió en su texto la prohibición de proferir expresiones "... **que constituyan violencia política por razones de género.**"; y la segunda, suprimió la expresión "... **difamación** ..."; con lo cual también operó una alteración en su sentido normativo; lo cual se observa en el siguiente cuadro comparativo:

Texto anterior	Texto reclamado
"Artículo 169... " "La propaganda política o electoral, deberá abstenerse de expresiones <u>que denigren a las instituciones y a los propios partidos</u> , que calumnien a las personas o que invada su intimidad. ..."	"Artículo 169... " "La propaganda política o electoral deberá abstenerse de expresiones <u>que denigren a las instituciones y a los propios partidos</u> , que calumnien a las personas o que invadan su intimidad, así como aquellas que constituyan violencia política por razones de género. ..."
"Artículo 311. Son obligaciones de los aspirantes registrados: " "	"Artículo 311. Son obligaciones de los aspirantes registrados: " "



<p>"III. Abstenerse de utilizar en su propaganda cualquier alusión a la vida privada, <u>ofensas</u>, difamación o calumnia <u>que denigre</u> a otros aspirantes, precandidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas, y terceros, incitar al desorden o utilizar símbolos, signos o motivos discriminatorios; ..."</p>	<p>"Abstenerse de utilizar en su propaganda cualquier alusión a la vida privada, <u>ofensas o calumnia que denigre</u> a otros aspirantes, precandidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas, y terceros, incitar al desorden o utilizar símbolos, signos o motivos discriminatorios o religiosos; ..."</p>
---	--

De este modo, si las porciones que cuestiona el partido accionante de los artículos 169, párrafo noveno; y 311, fracción III, tuvieron un cambio en su sentido normativo, debe concluirse que la demanda resulta oportuna y no debe sobreseerse en lo conducente por la presunta extemporaneidad de la demanda.

A partir de lo anterior, como el sobreseimiento afecta parcialmente a las normas cuestionadas en el noveno concepto de invalidez, el estudio de fondo relativo a este capítulo de la demanda se hará solamente respecto del siguiente precepto:

<p><b>Noveno concepto de invalidez</b></p> <p>Requisitos para ofrecer pruebas que no obren en poder del oferente</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 240 Quáter, fracción V, en la porción normativa que dice: "... cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas."</li> </ul>
--	---

Por otra parte, respecto del artículo 230, fracciones III, inciso g) y IV, inciso l); impugnado en el cuarto concepto de invalidez, también se observa un cambio en su sentido normativo –en los términos en los que lo ha interpretado este Alto Tribunal– ya que en este caso se añadió a dicho precepto las porciones "**... ofender o cualquier manifestación que denigre** ..." [inciso g)]; y "**... y denigren** ..."; [inciso l)], tal como se advierte del siguiente cuadro comparativo:

Texto anterior	Texto reclamado
<p>(Reformado, P.O. 17 de octubre de 2018) "Artículo 230. Son causas de responsabilidad administrativa las siguientes:</p>	<p>"Artículo 230. Son causas de responsabilidad administrativa las siguientes:</p>



<p>"..."</p> <p>"III. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente código:</p> <p>"..."</p> <p>"g) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.</p> <p>"IV. Constituyen infracciones de los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular al presente código:</p> <p>"..."</p> <p>"I) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, instituciones o los partidos políticos; ..."</p>	<p>"..."</p> <p>"III. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente código:</p> <p>"..."</p> <p>"g) Calumniar, <u>ofender o cualquier manifestación que denigre</u> a otras personas aspirantes, precandidatas y candidatas, partidos políticos, instituciones públicas o privadas, así como toda aquella acción u omisión que constituya violencia política por razones de género; y,</p> <p>"..."</p> <p>"IV. Constituyen infracciones de los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular al presente código:</p> <p>"..."</p> <p>"I) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien <u>y denigren</u> a personas aspirantes, precandidatas y candidatas, instituciones o partidos políticos, y que dichas expresiones constituyan violencia política por razones de género. ..."</p>
--	--

En consecuencia, no procede sobreseer por extemporaneidad de la demanda, respecto del artículo 230, fracciones III, inciso g), en su porción normativa "... **ofender o cualquier manifestación que denigre** ..."; y IV, inciso I), en su porción normativa "... **y denigren** ..."; del Código Electoral de Michoacán, en virtud de que estos fragmentos no existían con anterioridad en el texto de dicho precepto, ya que fueron introducidos por el Decreto 328 publicado el veintinueve de mayo de dos mil veinte, que reformó dicho ordenamiento.



Por otra parte, tampoco procede sobreseer respecto de la porción normativa "... **coalición** ..." contenida en el inciso c) del párrafo segundo del artículo 192 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, cuyo texto anterior y vigente es el siguiente:

Texto anterior	Texto reclamado
<p>"Artículo 192. Las boletas electorales para la emisión del voto, se imprimirán conforme al modelo que apruebe el Consejo General.</p> <p>"Las boletas contendrán:</p> <p>"I. Para la elección de gobernador:</p> <p>"a) ....</p> <p>"b) ....</p> <p>"c) El distintivo con el color o combinación de colores y emblema de cada partido político, coalición o candidato independiente; ..."</p>	<p>"Artículo 192. Las boletas electorales para la emisión del voto, se imprimirán conforme al modelo que apruebe el Consejo General.</p> <p>"Las boletas contendrán:</p> <p>"I. Para la elección de gobernador:</p> <p>"a) ....</p> <p>"b) ....</p> <p>(Reformado, P.O. 29 de mayo de 2020)</p> <p>"c) El distintivo con el color o combinación de colores y emblema de cada partido político, coalición o candidato independiente; y, la fotografía del candidato; ..."</p>

El motivo por el que no procede sobreseer al respecto por una presunta extemporaneidad de la demanda, deriva de la circunstancia de que si bien dicha porción ya existía con anterioridad, lo cierto es que hubo un cambio en el sentido normativo del precepto, ya que se le añadió la frase "... **y, la fotografía del candidato**"; con lo cual operó un cambio en la configuración del precepto, ya que se exigió incorporar en las boletas electorales la imagen física de quienes se postulan para el cargo de gobernador, razón suficiente para considerar que la demanda no resulta extemporánea respecto de tal porción contenida en el inciso c) del párrafo segundo del artículo 192 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformada mediante Decreto 329, publicado el veintinueve de mayo de dos mil veinte.

Lo anterior, porque para revisar si en la impugnación de normas generales hubo o no un cambio en su sentido normativo, no debe examinarse solamente



si la específica porción cuestionada ya existía con anterioridad, sino que basta con que en el enunciado del precepto impugnado se observe la adición o supresión de un mandato jurídico, aunque no sea la que impugne específicamente el demandante, para que ello implique se está en presencia de un nuevo acto legislativo.

En el caso concreto, lo que el partido accionante cuestiona es la porción "... **coaliciones** ...", porque considera que el emblema de éstas no puede ni debe ser parte del contenido gráfico de las boletas electorales, y en cambio, no formula argumento alguno contra la adición del mandato consistente en incorporar a dichas boletas "... **la fotografía del candidato**; ..."; aspecto que la materia de la reforma que sufrió el precepto, sin embargo, para este Tribunal Pleno el nuevo acto legislativo existe dentro de la norma y ello le permite al accionante cuestionar cualquiera de los elementos que la conforman, aunque ya existiesen con anterioridad, tal como sucede en la especie, con la diferencia de que ahora, además del emblema de las coaliciones, las boletas electorales también deben ostentar el retrato de los candidatos a gobernador, situación esta última que con anterioridad no se les exigía.

Sólo resta señalar que el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán sostiene dos argumentos más de improcedencia de la acción:

- Que las normas cuestionadas en el segundo concepto de invalidez de la demanda no fueron objeto de reformas; y,
- Que los artículos 3o., fracción XIV; 34, fracciones XXXIX Bis y XXXIX Ter; 196 Bis; 196 Ter y 196 Quáter; impugnados en el séptimo de tales conceptos, no se refieren al tema de las urnas electrónicas, además de que no existe alguna facultad para que el organismo electoral local pueda establecer, disponer o regularlas, por lo que no hay materia de estudio.

Para dar respuesta a lo anterior, es necesario tener presente lo que se impugna en los conceptos de invalidez segundo y séptimo de la demanda del partido accionante:



### Conceptos de violación

<p><b>Segundo concepto de invalidez</b></p> <p>Omisión de exigir el respaldo ciudadano a los candidatos independientes que pretendan reelegirse como diputados o integrantes de un Ayuntamiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 19, párrafo quinto, parte final; y,</li> <li>• Artículo 21 párrafo sexto, parte final.</li> </ul>
<p><b>Séptimo concepto de invalidez</b></p> <p>Urnas electrónicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 3o., fracción XIV;</li> <li>• Artículo 34, fracciones XXXIX Bis. y XXXIX Ter;</li> <li>• Artículo 196 Bis;</li> <li>• Artículo 196 Ter; y</li> <li>• Artículo 196 Quáter.</li> </ul>

Ahora bien, con relación con el tema de las urnas electrónicas planteado en el séptimo concepto de invalidez de la demanda, basta con mencionar que si en las normas reclamadas se regula o no ese aspecto –el de las urnas– y si los preceptos ofrecen o no la posibilidad de que la autoridad electoral local ejerza alguna facultad derivada de ellas, son aspectos que involucran el estudio de fondo del asunto, por lo que no cabe examinarlo desde la perspectiva de una causa de improcedencia, y menos aún, porque presuntamente no exista materia para su análisis, como lo afirmó el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, ya que en los artículos 3o., fracción XIV; 34, fracciones XXXIX Bis y XXXIX Ter; 196 Bis; 196 Ter y 196 Quáter; sí se encuentra prevista la regulación de las mencionadas urnas electrónicas, por lo que es inexacto que estos preceptos no se refieran a esos instrumentos.

Por lo que hace a la siguiente causa de improcedencia que enseguida se analizará, ante todo conviene precisar que el partido accionante mencionó en su demanda que reclamaba los artículos 19, párrafo quinto, y 21, párrafo sexto, del Código Electoral de Michoacán; sin embargo, de la lectura de sus argumentos se advierte que lo que impugnó efectivamente fueron el párrafo cuarto del artículo 19, y el párrafo quinto del artículo 21, los cuales inclusive transcribe en la página 16 de su demanda.



Ahora bien, en cuanto a las normas reclamadas en el segundo concepto de invalidez, artículos 19, párrafo cuarto, parte final; y 21, párrafo quinto, parte final; ambos reformados por Decreto 328, publicado el veintinueve de mayo de dos mil veinte, su contenido, previo y el que tienen cuando fueron reclamados, es el siguiente:

Texto anterior	Texto reclamado
<p>"Artículo 19. El Poder Legislativo se renovará cada tres años, debiendo celebrarse la elección en la fecha dispuesta por la Constitución Local.</p> <p>(Reformado, P.O. 1 de junio de 2017)</p> <p>"Para la elección de diputados se dividirá el territorio del Estado en veinticuatro distritos electores, en cada uno de los cuales se elegirá un diputado por el principio de mayoría relativa. Con base en los resultados de la votación estatal válida emitida se elegirán dieciséis diputados por el principio de representación proporcional.</p> <p>(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017)</p> <p>"Los diputados podrán ser electos de manera consecutiva para el mismo cargo hasta por cuatro periodos, en los términos que establecen la Constitución General y la Constitución Local.</p> <p>(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017)</p> <p>"Para participar en una elección consecutiva, los diputados que representen a un partido político deberán haber sido electos en los procesos internos correspondientes. En el caso de los de origen independiente sólo se ajustarán a lo establecido en el siguiente párrafo.</p>	<p>"Artículo 19. ...</p> <p>"...</p> <p>"...</p> <p>"Para participar en una elección consecutiva, los diputados que representen a un partido político deberán haber sido electos en los procesos internos correspondientes. <b>En el caso de los de origen independiente no le serán exigibles las firmas de respaldo ciudadano para obtener su registro como candidato, salvo que no hubieren sido electos inicialmente por una candidatura independiente,</b></p>



<p>(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017)          "Los diputados que aspiren a participar en una elección consecutiva, están obligados a separarse de su encargo noventa días naturales previos al día de la elección, y no le serán exigibles las firmas de respaldo ciudadano para obtener su registro como candidato.</p>	<p><b>y por ende, no hubiesen obtenido el respaldo ciudadano correspondiente.</b></p> <p>"Se deroga ..."</p>
<p>(Reubicado, P.O. 1 de junio de 2017)          "Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.</p>	
<p>(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017)          "Para efectos de la elección consecutiva a los suplentes se les contabilizará el periodo en caso de entrar en funciones."</p>	
<p>"Artículo 21. Los Ayuntamientos se renovarán cada tres años.</p>	<p>"Artículo 21. ..."</p>
<p>"La elección para renovarlos se realizará en la fecha dispuesta por la Constitución Local.</p>	<p>....</p>
<p>(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017)          "Los integrantes de los Ayuntamientos podrán participar en la elección consecutiva, para el mismo cargo, de forma individual o conjunta por un periodo adicional, en los términos que establecen la Constitución Federal y la Constitución Local.</p>	<p>"..."</p>
<p>(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017)          "Para efectos de la elección consecutiva a los suplentes de síndicos y regidores que entren en funciones se les contabilizará el periodo respectivo.</p>	<p>"..."</p>



(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017)

"Para acceder a una elección consecutiva, los presidentes municipales, síndicos o regidores que representen a un partido político, deberán haber sido electos en los procesos internos correspondientes. En el caso de los de origen independiente sólo se ajustarán a lo establecido en el siguiente párrafo.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017)

"Los presidentes municipales, síndicos o regidores que aspiren a participar a una elección consecutiva, están obligados a separarse de su encargo noventa días naturales previos al día de la elección y no le serán exigibles las firmas de respaldo ciudadano para obtener su registro como candidato."

"Para acceder a una elección consecutiva, los presidentes municipales, síndicos o regidores que representen a un partido político, deberán haber sido electos en los procesos internos correspondientes. **En el caso de los de origen independiente no le serán exigibles las firmas de respaldo ciudadano para obtener su registro como candidato, salvo que no hubieren sido electos inicialmente por candidatura independiente, y por ende, no hubiesen obtenido el respaldo ciudadano correspondiente.**

"Se deroga ..."

De lo anterior se aprecia que si bien con anterioridad a la emisión del Decreto 328, que reformó los artículos 19, párrafo cuarto, parte final, y 21 párrafo quinto, parte final; ya existía el respectivo mandato legislativo en el sentido de que tratándose de los diputados, así como de los presidentes municipales, síndicos o regidores, "**de origen independiente**" que aspiren a participar en una elección consecutiva, sólo "... **están obligados a separarse de su encargo noventa días naturales previos al día de la elección, y no le serán exigibles las firmas de respaldo ciudadano para obtener su registro como candidato ...**"; es evidente que al actualmente haberse suprimido la obligación de separarse del cargo, se genera un nuevo sistema de acceso a la posibilidad de postularse para continuar en el mismo puesto de elección popular, pues anteriormente si bien no tenían la obligación de buscar nuevamente el respaldo ciudadano que se les exigió para contender por vez primera; sin embargo, sí debían mantenerse ajenos a sus tareas legislativas durante noventa días previos a la elec-



ción; y en cambio ahora, conforme el texto de las disposiciones controvertidas, en la segunda candidatura que se propongan, también por la vía independiente, ya no es el caso de separarse de su puesto, sino que se mantienen en el servicio público y sin necesidad de hacer labor proselitista con el propósito de obtener su registro, de manera que se configuró un sistema más favorable del que anteriormente existía, por lo que debe concluirse que sí hubo un cambio en el sentido normativo de las dos disposiciones citadas en primer término, si se les aprecia en forma concatenada con la condición de que ahora los diputados, así como de los presidentes municipales, síndicos o regidores, son inseparables de su función, a pesar de que pretendan contender en una elección consecutiva sin un partido de por medio que los apoye.

**QUINTO.—Catálogo temático del estudio de fondo.**

Considerandos siguientes		
6o.	<b>Tema 1.</b> Procedimiento para cubrir las vacantes de diputados y regidores por acuerdo del Congreso en el orden de la lista plurinominal o planilla, respectivas (primer concepto de invalidez).	• Artículo 18, párrafo cuarto.
7o.	<b>Tema 2.</b> Trato diferenciado para exigir el respaldo ciudadano a los candidatos independientes que pretendan reelegirse como diputados o integrantes de un Ayuntamiento (segundo concepto de invalidez).	• Artículo 19, párrafo cuarto, y • Artículo 21, párrafo quinto.
8o.	<b>Tema 3.</b> Contratación de capacitadores electorales (tercer concepto de invalidez)	• Artículo 54 Bis.
9o.	<b>Tema 4.</b> Prohibición de denigrar a las instituciones y a los propios partidos (cuarto concepto de invalidez)	• Artículo 169, párrafo noveno; • Artículo 230, fracciones III, inciso g) y IV, inciso i); y, • Artículo 311, fracción III.
10	<b>Tema 5.</b> Sistema de asignación de diputaciones de representación proporcional. (quinto concepto de invalidez)	• Artículos 174, primer párrafo, fracciones I, inciso b); III, IV, V y VI; y,



		<ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 175, primer párrafo, incisos c) y d).</li></ul>
11	<b>Tema 6.</b> Urnas electrónicas (séptimo concepto de invalidez)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 3o., fracción XIV;</li><li>• Artículo 34, fracciones XXXIX Bis y XXXIX Ter;</li><li>• Artículo 196 Bis;</li><li>• Artículo 196 Ter; y</li><li>• Artículo 196 Quáter.</li></ul>
12	<b>Tema 7.</b> Requisitos para ofrecer pruebas que no obren en poder del oferente (noveno concepto de invalidez).	<ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 240 Quáter, fracción V, en la porción normativa que dice: "<b>... cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas.</b>"</li></ul>
13	<b>Tema 8.</b> Facultad para regular los emblemas de las coaliciones en las boletas electorales (octavo concepto de invalidez).	<ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 192, párrafo segundo, inciso c).</li></ul>

Lo anterior, tomando en cuenta que en el considerando que antecede se decretó la improcedencia de la acción:

- Respecto de la norma reclamada en el sexto concepto de invalidez, relativo a la obligación de exhibir determinadas constancias para el registro de las candidaturas (no antecedentes penales y declaración fiscal, respectivamente).
- Respecto de una de las normas reclamadas en el noveno concepto de invalidez, relativo a los requisitos para ofrecer pruebas que no obren en poder del oferente.

**SEXTO.—Tema 1. Invalidez de la porción normativa "por ambos principios", contenida en el cuarto párrafo del artículo 18 que regula el procedimiento para cubrir las vacantes de diputados y regidores por acuerdo del**



**Congreso en el orden de la lista plurinominal o planilla, respectivas. Artículo 18, párrafo cuarto.**

Texto anterior	Texto reclamado
<p>"Artículo 18. Las elecciones extraordinarias para integrar Ayuntamientos serán convocadas por el instituto, dentro de los treinta días naturales siguientes a aquél en que quede firme la declaración de nulidad de la elección.</p>	<p>"Artículo 18. ...</p>
<p>"El Congreso convocará a elecciones extraordinarias de gobernador y diputados por el principio de mayoría relativa, por nulidad de la elección respectiva, por inelegibilidad del candidato a gobernador o de la fórmula de candidatos a diputados de mayoría relativa, o por las causas previstas en los artículos 30 y 54 de la Constitución Local, dentro de los siguientes treinta días naturales a que ocurra el supuesto correspondiente.</p>	<p>...</p>
<p>"Para las elecciones extraordinarias de gobernador, de diputados o de Ayuntamientos se estará a lo que dispone la Constitución Local, este código y demás leyes aplicables, debiéndose celebrar a más tardar ciento cincuenta días después de expedida la convocatoria respectiva.</p>	<p>....</p>
<p>(Reformado, P.O. 1 de junio de 2017)                      "Las vacantes de diputaciones y de regidurías de representación proporcional, serán cubiertas por acuerdo del Congreso con quienes integren la lista plurinominal o planilla que hubiese presentado el mismo partido respetando el orden de prelación de la lista, para lo cual contará con un término hasta de treinta días naturales.</p>	<p>"Las vacantes de diputaciones <b>por ambos principios</b> y regidurías de representación proporcional, serán cubiertas por acuerdo del Congreso de la lista plurinominal o planilla que hubiese presentado el mismo partido respetando el orden de prelación de la lista, para lo cual contará con un término hasta de treinta días naturales.</p>



(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017)

"En el caso de elección consecutiva en donde el suplente no asuma el cargo se atenderá a lo dispuesto en el párrafo anterior.

"Las vacantes de presidente municipal, síndico y regidores de mayoría relativa, generadas por inelegibilidad de las respectivas fórmulas de candidatos, se cubrirán por el Congreso, de acuerdo a lo establecido en el artículo 44, fracción XX de la Constitución Local.

"La convocatoria expedida para la celebración de elecciones extraordinarias, no podrá restringir los derechos y prerrogativas a los ciudadanos y a partidos políticos, ni alterar los procedimientos y formalidades establecidas. En la misma, se fijarán los plazos y términos de las etapas y actos correspondientes al proceso extraordinario.

"Los ciudadanos que resulten electos entrarán a ejercer su cargo a más tardar cuarenta y cinco días después de la elección."

El partido accionante sostiene que la reforma al cuarto párrafo del artículo 18 del Código Electoral de Michoacán de la porción normativa "... **por ambos principios** ..." que amplía la atribución parlamentaria para cubrir vacantes de diputaciones de mayoría relativa y de representación proporcional, y mantiene la de cubrir vacantes de integrantes de representación proporcional de los Ayuntamientos, viola los artículos 1o., 14, párrafo segundo, 16, primer párrafo, 116, fracciones II y IV, incisos a) y b) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los preceptos 23.1 inciso b) y 29, en relación con los artículos 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; por lo siguiente:



- El Congreso Local omitió incluir los característicos tres puntos "..." respecto los últimos párrafos de dicha norma general, según se estila en los casos de las porciones normativas que no reforma el decreto, no obstante que en el acápite del artículo primero del decreto en cuestión sólo se alude a la reforma al cuarto párrafo del artículo 18, y no necesariamente a la derogación de los párrafos sexto al octavo, que podrían estar vigentes. Esto implica falta de certeza y de seguridad jurídica.

- El Congreso Local carece de competencia constitucional para acordar la manera en que se deben cubrir las vacantes de diputaciones por ambos principios o de regidurías por el principio de representación proporcional y para decidir quiénes deben acceder y desempeñar tales cargos, aun cuando la norma impugnada aparentemente le obligue a garantizar respeto al orden de prelación de la lista plurinominal o planilla que hubiese presentado el mismo partido político, pues esta no puede ser considerada operante cuando se trate de vacantes a diputaciones por el principio de mayoría relativa.

- La norma impugnada trastoca los fundamentos del sistema mixto de elección de diputaciones, prevista en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, que ordena que las Legislaturas Locales se integren con diputaciones electas según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

- Si una diputada o diputado es electo por el principio de mayoría relativa, no puede ser sustituido por una o uno de representación proporcional que no triunfó en el distrito uninominal respectivo, sino que, en primer término, la ausencia del diputado o diputada titular ha de ser cubierta por la persona que, como suplente, y precisamente con la finalidad de acceder al cargo en tal supuesto, integre la fórmula ganadora.

- El Congreso Local porque lesiona el derecho político de los electores de un determinado distrito a decidir libremente, en urnas, a qué ciudadano o ciudadana eligen como representante popular para concluir el periodo en la Legislatura Local.

- También afecta los derechos de participación política de la ciudadanía de todo un distrito uninominal, con infracción a los artículos 35, fracciones I y II



constitucional, y 23.1 incisos a) y b) del Pacto de San José, del que México es Parte.

- En interpretación sistemática y funcional, teleológica, conforme, o inclusive por analogía que el artículo 63 constitucional prevé que las ausencias sean cubiertas por los suplentes respectivos de los legisladores integrantes de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, y de faltar también estos se convoquen a elecciones extraordinarias, precepto al que me remito.

- En similar sentido, el último párrafo del artículo 30 de la Constitución Local no dice que las vacantes de sus miembros electos por el principio de mayoría relativa sean cubiertas por candidatos de la citada lista plurinominal, y en cambio, su primer párrafo señala que: "**... si los suplentes no se presentaren en el mismo plazo de ocho días arriba señalado, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.**". En ese caso, se entiende que la convocatoria a nuevas elecciones, opera sólo en el distrito o distritos respectivos, cuando ni el propietario ni el suplente se presenten a desempeñar el cargo de diputado o diputada, o bien cuando ambos falten ulteriormente, pues cuando se trata de vacantes de lista plurinominal, se cubren éstas con la persona de la misma lista o de la misma planilla del partido político que las haya presentado.

- Si el momento de la ausencia de ambos integrantes de la fórmula de diputados ganadora en un distrito acontece en momento posterior, son aplicables, por similitud, las mismas consecuencias jurídicas que en el caso que ocurre al entrar en funciones la Legislatura; y si la ausencia fuese sólo la de la o el diputado propietario, entonces accedería al Congreso el suplente de la fórmula, sea de mayoría o plurinominal.

- Si el artículo 20, párrafo segundo, de la Constitución Local, establece que: "**Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.**", y el tercer párrafo del mismo prevé que sean 24 diputaciones de mayoría relativa y 16 plurinominales, las que integren el Congreso del Estado, ello evidencia que, previo a declarar vacante el puesto se debe llamar al diputado suplente, y que, en el caso de los de mayoría relativa, no puede llamarse a suplente ni a propietario alguno de la citada lista plurinominal, pues de faltar la fórmula completa de los electos en un



distrito, lo que procede es llamar a elecciones extraordinarias y en ausencia del o la diputada titular, se debe convocar al suplente.

- Al disponer la norma impugnada que sean cubiertas dichas vacantes de la lista plurinominal o planilla del mismo partido político, en aparente orden de prelación, incorrectamente se atribuye el Congreso del Estado la facultad de suplir a los representantes populares propietarios electos por el principio de mayoría relativa, con personas que contendieron como candidatos por el principio de representación proporcional y que no triunfaron por mayoría relativa.

- La ausencia de competencia del órgano legislativo estatal, y de falta de certeza y de legalidad constitucional de la norma es patente, en la medida que, al privar a los suplentes electos a las diputaciones o cargos edilicios, a la postre, afecta su derecho a sustituir a los respectivos representantes populares propietarios, lesiona los derechos de participación política de los ciudadanos o ciudadanas que forman parte de las fórmulas declaradas electas y que recibieron constancia de mayoría o de asignación.

- Un órgano político carece de competencia para decidir sobre su propia integración, sobre la asunción de diputaciones o ediles suplentes en sustitución de los propietarios ausentes, y menos aún de atribuciones para decidir en qué casos hay vacantes.

- Resulta inoperante cubrir vacantes generadas por el principio de mayoría con diputaciones de lista plurinominal, porque no se deben confundir ambos principios de elección en la integración del órgano legislativo, habida cuenta que el Constituyente Permanente dispuso en el artículo 116, fracción II, tercer párrafo de la Carta Magna, que las Legislaturas se integren con diputaciones por ambos principios, pero no autoriza una mezcla o intercambio, aun cuando el sistema sea mixto, al ser diferenciado en su composición y acceso.

- No es óbice a lo anterior el hecho de que el artículo 115, base I, párrafo cuarto, de la Constitución Federal prevea que si alguno de los miembros del cabildo dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley, dado que para que la ley ordene sustituir en una forma distinta la falta del propietario se requiere que: a) no exista suplente,



pues la primera opción es precisamente la sustitución por el o la suplente; y, b) el procedimiento legal de sustitución ha de respetar y ser conforme con los principios del Pacto Federal que ampara el artículo 40 constitucional, siendo uno de ellos el que promueve el derecho y oportunidad de las y los ciudadanos suplentes a cubrir vacantes y, por ende, a asumir el cargo electivo.

- En esa situación, el Congreso no puede asumir funciones electorales reservadas expresamente a los órganos constitucionales autónomos en esa materia. Por ejemplo, la Legislatura no debe decidir jurídicamente sin incurrir en posible falta de imparcialidad aspectos relacionados con la eventual elegibilidad, inhabilitación o impedimento legal para el desempeño del cargo, pues eso implica una valoración probatoria y una interpretación de normas respecto de las calidades personales del suplente o de la persona a quien el propio órgano legislativo.

- Las personas candidatas a acceder al cargo pueden tener intereses diversos a los del grupo parlamentario o edilicio, o a los de la dirigencia del partido, e inclusive a los de la pretensión de otros u otras ciudadanas que aspiren a cubrir el mismo cargo popular. De ahí que esa función sólo pueda ser llevada a cabo de manera adecuada por organismos constitucionales autónomos que gocen de autonomía e independencia, y no por entes públicos que tienen determinada mayoría o integración de la representación política.

- El párrafo cuarto del artículo 18 reclamado no prevé en qué forma procederá el órgano competente en caso de que la vacante absoluta de una diputación o regiduría independiente se presente, caso en el cual, las consecuencias jurídicas podrían ser distintas, dependiendo del supuesto concreto; y, en el caso de que haya suplente de una fórmula independiente triunfante de la que falte el diputado o la diputada propietaria, evidentemente tendría que ser suplida por dicho suplente, o de faltar ambos integrantes de la fórmula triunfadora tendría que convocarse a nuevas elecciones. Pues es patente que no puede sustituirse el cargo con algún plurinominal de partido político.

Ante todo debe darse respuesta a lo que el partido accionante señala en el sentido de que produce incertidumbre entre los destinatarios de la reforma al artículo 18, la circunstancia de que en el Decreto 328 no se da cuenta de qué sucedió con los párrafos quinto a octavo de dicho precepto, porque ello puede



implicar que han sido derogados, o bien que, simplemente por falta de técnica legislativa, no se colocaron los habituales puntos suspensivos que conforme los usos parlamentarios denotan que el texto anterior se mantiene en sus términos.

Lo anterior es infundado porque de la lectura del Decreto 328 se aprecia que si bien es cierto que en el texto de la reforma al artículo 18 no se utilizaron los signos de puntuación que se acostumbra colocar para que el lector sepa con certeza si alguno de los párrafos de una norma se mantienen o no intocados, es decir, algunos puntos suspensivos, lo cierto es que de la lectura integral de tal decreto se aprecia que cuando el legislador local quiso derogar alguno de los párrafos de las múltiples disposiciones que modificó, así lo señaló expresamente bajo la frase "**se deroga**"; y eso implica que si no aparece la frase en cuestión, debe entenderse que los párrafos cuarto a quinto del artículo 18 se mantienen intactos.

Otro elemento de interpretación que conduce a estimar que no hubo en la voluntad de derogar los párrafos quinto a octavo del repetido artículo 18, se obtiene de la circunstancia de que en el encabezado del Decreto 328 se puede leer que la reforma a este precepto solamente incide en su cuarto párrafo al indicar: "... **Se reforman los artículos ... el párrafo cuarto del artículo 19**; ...", y por otra parte, cuando en el mismo encabezado del decreto se determinan qué disposiciones se derogan, entre ese grupo de normas no se incluyó este precepto, y mucho menos alguno de sus párrafos.

Además, una consulta al correspondiente Diario de Debates del Congreso de Michoacán de fecha quince de mayo de dos mil veinte (páginas 33 y 34) consta que dentro del punto octavo del orden del día la primera secretaria dio lectura al dictamen con proyecto de decreto de reformas al Código Electoral y a la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana, ambos del Estado de Michoacán, elaborado por la Comisión de Asuntos Electorales y Participación Ciudadana, en el que se aprecia que desde los trabajos legislativos que antecedieron a la emisión del Decreto 328 nunca hubo la intención de derogar los párrafos tercero a quinto, de manera que debe concluirse que estos últimos se encuentran vigentes, aunque ciertamente se aprecia un defecto de técnica legislativa que es definitivamente superable, en el contexto en que se produce la omisión de los acostumbrados puntos suspensivos para informar



que algún párrafo de una norma permanece inalterado, a pesar de una reforma.

En segundo lugar, de manera preferente debe darse respuesta a la presunta falta de competencia que le atribuye el partido accionante al Congreso de Michoacán para determinar que las vacantes de diputaciones por ambos principios sean cubiertas: **1)** por un acuerdo legislativo; **2)** tomando en cuenta a las personas de la lista plurinominal que hubiese presentado el mismo partido para participar en las elecciones; y, **3)** respetando el orden de prelación de esta lista; ya que según argumenta el accionante, tal decisión le corresponde a la autoridad local electoral mediante la convocatoria y posterior calificación que se haga en las elecciones extraordinarias respectivas.

Lo anterior es infundado, porque el argumento del partido accionante se apoya en una premisa inexacta, ya que no existe en la Constitución Federal alguna norma de la que se deduzca que es al organismo electoral local a quien corresponde convocar, por sí y ante sí, a una elección extraordinaria cuando existan vacantes de diputados electos por el principio de mayoría relativa, sino que en tales situaciones la asignación de la competencia y el procedimiento a seguir para cubrir la vacante, a quien se le confiere la atribución constitucional de definirla, es al propio Congreso Local mediante las disposiciones legales correspondientes que emita, conforme lo dispuesto en la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, y con pleno respeto a este ordenamiento y a las leyes generales respectivas.

Precisado lo anterior, conviene señalar que al resolverse la acción de inconstitucionalidad 147/2017,<sup>3</sup> presentada bajo la ponencia del Ministro Alfredo

<sup>3</sup> Se aprobó por mayoría de ocho votos de la Ministra y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo separándose del estudio en suplencia de la queja, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente en funciones Cossío Díaz obligado por la mayoría y separándose del estudio en suplencia de la queja, respecto del apartado VIII, denominado "procedimiento para cubrir las vacantes abso-lutas de las fórmulas de diputados elegidos por mayoría relativa", consistente en declarar la invalidez del artículo 52 Bis, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo. El Ministro Pérez Dayán votó en contra de la suplencia de la queja y únicamente por la invalidez de la porción normativa "de forma preferente".



Gutiérrez Ortiz Mena, en la sesión del cinco de diciembre de dos mil diecisiete, se analizó la constitucionalidad del artículo 52 Bis, párrafo segundo, de la Constitución Política de Quintana Roo, el cual confería a su Congreso Local la facultad de que: **"Cuando se actualice la vacante absoluta de la fórmula de diputados por el principio de mayoría relativa, ésta será cubierta por el integrante de la lista registrada por el mismo partido político bajo el principio de representación proporcional, que siga en el orden de prelación, el cual de forma preferente será del mismo género."**; decisión legislativa que este Tribunal Pleno determinó que era contraria al sistema mixto de integración de las Legislaturas Locales previsto en la fracción II del artículo 116 de la Constitución General, en los siguientes términos:

"VIII. (sic) Procedimiento para cubrir las vacantes absolutas de las fórmulas de diputados elegidos por mayoría relativa.

"En su penúltimo concepto de invalidez, Morena señala que el artículo 52 Bis, párrafo segundo, de la Constitución Local transgrede lo previsto en los artículos 1o., 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35, fracción II, 41, base I, párrafo segundo, 116, fracción IV, inciso b), y 133 de la Constitución General, en relación con lo establecido en el artículo segundo transitorio, fracción II, inciso h), del decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce y en los numerales 1.1, 2, 23.1, inciso b), y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El texto de la disposición reclamada es el siguiente (se transcribe la totalidad del artículo y se destaca en negritas el párrafo impugnado):

"Artículo 52 Bis. Cuando se produzcan vacantes en la Legislatura por cualquiera de las causas previstas por esta Constitución, si se tratare de diputados propietarios electos por el principio de mayoría relativa, se convocará al suplente respectivo.

"Cuando se actualice la vacante absoluta de la fórmula de diputados por el principio de mayoría relativa, ésta será cubierta por el integrante de la lista registrada por el mismo partido político bajo el principio de representación proporcional, que siga en el orden de prelación, el cual de forma preferente será del mismo género.



"En el caso de las ausencias temporales o definitivas del diputado propietario por el principio de representación proporcional, se cubrirán con el suplente respectivo de la fórmula. De actualizarse la vacante de la fórmula completa se llamará a aquel integrante del mismo partido político que hubiere quedado en lugar preferente en la lista definitiva respectiva, después de haberse asignado diputados por dicho principio.'

"Este párrafo reclamado ordena que cuando exista una vacante absoluta de la fórmula de diputación elegida por el principio de mayoría relativa, la manera de designar a la nueva persona que va a integrar al órgano legislativo es acudir a la lista de personas propuestas por el respectivo partido para la elección de curules por el principio de representación proporcional. El partido político accionante alega que tal mecanismo de designación, al final de cuentas, vulnerará el principio de paridad de género y los principios constitucionales rectores de la materia electoral. Ello, pues si bien ordena que la vacante sea cubierta por la persona que sigue en el orden de prelación de esa lista registrada por el respectivo partido, la designación recaerá 'de forma preferente' en el mismo género. No hay pues una obligación irrestricta para proteger la efectividad de ese principio.

"Este Tribunal Pleno considera la norma reclamada como inconstitucional por las razones que se expondrán en los párrafos que siguen.

"Como se advierte de su transcripción, el precepto reclamado forma parte de las normas que reglamentan la integración del Congreso del Estado de Quintana Roo. En primer lugar, se tiene que los artículos 52 y 54 de la Constitución Local señalan que la Legislatura Estatal estará integrada por quince diputados electos por el principio de mayoría relativa y diez por el de representación proporcional. La postulación para ambos principios se hace a través de fórmulas (titular y suplente).

"Por lo que hace al segundo principio de elección, se indica que para la repartición de curules por representación proporcional, los partidos políticos deberán registrar una lista de diez candidatos (integrada de manera alternada entre géneros, estableciéndose las posiciones 1, 3, 5, 7 y 9 a un mismo género



y al otro género las posiciones 2, 4, 6, 8 y 10), siendo que cinco de esos candidatos serán postulados de manera directa y cinco serán aquellos candidatos a diputados que, no habiendo obtenido el triunfo por el principio de elección de mayoría relativa, hubieren obtenido los mayores porcentajes de votación válida distrital. Los partidos tienen la obligación de definir previamente cuáles posiciones de esa lista le corresponden a los candidatos designados directamente y cuáles a los candidatos por mayoría relativa que obtuvieron los mejores resultados en la elección.

"Estos lineamientos fueron incorporados a la Ley Estatal de Instituciones y Procedimientos Electorales, delimitándose la metodología de designación de cada una de las diputaciones; en particular, en los artículos 274 y 275 se reitera la forma en que se integran las listas para diputados por representación proporcional y la salvaguarda del principio de paridad de género en su postulación.

"Tomando la integración de la Legislatura como un presupuesto y la manera en que accedieron al cargo los diputados, el artículo 52 Bis impone las reglas para sustituir las vacantes de las diputaciones una vez que la Legislatura ya se encuentra en funciones, dependiendo precisamente del principio de elección por el que accedieron al cargo. Es decir, la norma toma como un postulado que los diputados ya fueron designados conforme a los resultados de la elección y regula sus vacantes absolutas posteriores a esa designación y al acceso al cargo (es por eso que dice 'cuando se produzcan vacantes en la Legislatura', entendiendo a la misma como ya integrada). Los primeros dos párrafos del artículo 52 Bis regulan los supuestos de vacantes de las fórmulas de diputados que fueron elegidas por el principio de mayoría relativa (vacantes temporales y absolutas), mientras que el tercer párrafo regula a su vez la forma de sustitución de ausencias temporales o definitivas de los diputados, pero de los elegidos mediante el principio de representación proporcional.

"Ahora bien, el segundo párrafo de este artículo 52 Bis, que es el reclamado en la presente instancia, lo que busca es delimitar una regla de sustitución, sin convocar a una elección extraordinaria, de la vacante absoluta de la fórmula de diputados que fue elegida por el principio de mayoría relativa optando por una fórmula de candidatos de la lista del respectivo partido político para repre-



sentación proporcional. Cuando falte la totalidad de la fórmula de la respectiva diputación, dice la norma, se acudirá entonces en orden de prelación a la lista del partido, tendiendo que los sustitutos sean de 'forma preferente' del mismo género de la fórmula que se va a sustituir.

"En relación con lo anterior, lo primero que debe aclararse es que, a diferencia de lo expuesto por el partido político accionante, en esta hipótesis regulativa, el Poder Reformador Local no se encuentra delimitado a seguir reglas precisas en torno a la paridad de género. Como ha sido destacado en otros precedentes, siendo el último la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, fallada el diecisiete de agosto de dos mil diecisiete (en el que se analizó un precepto de la Constitución de la Ciudad de México que mandataba una paridad en la integración del Congreso Local), la obligación de respetar, proteger y salvaguardar el principio de paridad de género tiene operatividad para el momento de postulación de las candidaturas, por lo que el Constituyente Local tiene la libertad configurativa para regular o no aspectos de paridad de género en la integración del órgano legislativo.

"En ese tenor, la norma aquí reclamada no tiene como supuesto regulado las reglas de postulación de candidaturas a diputados, sino de sustitución de los miembros de una Legislatura. Consecuentemente, no tienen aplicación al caso las normas constitucionales citadas por el partido político en lo que hace al principio de paridad de género.

"Se insiste, el artículo 41, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución Federal únicamente señala que los partidos políticos tienen la obligación de garantizar la paridad entre los géneros en la postulación y registro de las candidaturas a legisladores federales y locales. A su vez, el artículo segundo transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal, publicado el diez de febrero de dos mil catorce, en su fracción II, inciso h) indica que el Congreso de la Unión, en la ley general que regule los procedimientos electorales, deberá establecer las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales. Lo que se ve complementado por lo previsto en los artículos 7, 25 y 232, numeral 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en diversos tratados internacionales, en los que se



reitera que el principio de paridad de género en el régimen electoral tiene observancia general y aplica para las elecciones en el ámbito federal y local (diputados federales, locales e integrantes de Ayuntamientos).

"No obstante lo anterior, este Tribunal Pleno estima que toda vez que el partido político citó en su demanda el precepto constitucional que establece los principios que rigen la materia electoral y en los conceptos se aludió a una violación de los mismos, se llega a la convicción de que lo regulado en el precepto reclamado sí resulta inconstitucional, pero por otras razones, pues contradice frontalmente el principio de legalidad y certeza electoral y, consiguientemente, el principio de elección por mayoría relativa.

"Es un mandato constitucional establecido en el artículo 116, fracción II, de la Constitución General que las Legislaturas de los Estados se compondrán por diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen las leyes locales. Se sigue pues la misma lógica del sistema electoral de carácter mixto que rige a nivel federal, con ciertas otras condicionantes, a las cuales no abundaremos por no ser necesarias para la resolución de este asunto.

"Así, por lo que hace a los principios de elección, se tiene que conforme a la teoría, el principio de mayoría consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un territorio; la característica principal de este sistema es fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos en favor del candidato más aventajado, y este escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal; de mayoría absoluta, relativa o calificada.

"Por su parte, la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor; es muy difícil encontrarlo de manera pura, pues la mayor parte de los sistemas que lo utilizan, lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría; por lo que la introducción de este principio obedece a la necesidad de dar una re-



presentación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

"Como se dijo, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones, por lo que pueden ser de dominante mayoritario o proporcional, dependiendo de cuál de los dos principios se utilice con mayor extensión y relevancia.

"Dicho todo lo anterior, este Tribunal Pleno llega a la convicción de que la norma reclamada actualiza una violación precisamente a los principios de legalidad y certeza en materia electoral y, consecuentemente, al principio de mayoría, toda vez que a pesar de que las entidades federativas gozan de libertad configurativa para regular la integración de sus Congresos Locales y la forma en que interactúan sus principios de elección, así como los mecanismos para sustituir vacantes de las diputaciones, no es viable desde el punto de vista constitucional entremezclarlos para efectos de la sustitución de las respectivas vacantes de la Legislatura. Tal regulación provoca una desatención a las propias reglas que rigen el mecanismo de elección de los diputados y a la voluntad popular que eligió una fórmula de personas en específico para integrar el órgano legislativo.

"A mayor abundamiento, aun cuando no hay lineamiento constitucional para la forma de sustituir vacantes de las diputaciones de una entidad federativa y, por ello, existe libertad configurativa tanto como para elegir a los miembros de las Legislaturas a través de los principios de mayoría relativa y representación proporcional (al derivar de un sistema mixto, cuya implementación sí es un deber constitucional) como para sustituir sus vacantes, tal libertad no es absoluta, sino que debe acotarse a respetar otros principios constitucionales. Así, esta Suprema Corte estima que no es posible que ante la ausencia definitiva de una fórmula de diputados que fue elegida por el principio de mayoría relativa, se acuda a las listas de candidatos del partido político que fue presentada durante el proceso electoral previo, pues dicha lista tuvo como objeto el otorgamiento de



curules por representatividad política en la totalidad del territorio estatal (la lista justo representa a una sola circunscripción en la totalidad del territorio de la entidad) de cierto partido político y no el apoyo a unos ciudadanos en específico para un territorio en particular.

"Como se adelantó, las quince diputaciones que se eligen por votación distrital obedece al apoyo de la ciudadanía a una fórmula concreta (titular y suplente) en un espacio territorial; en cambio, cuando se asignan diputaciones por representación proporcional a partir de una lista previamente delimitada por el partido político en una sola circunscripción plurinominal, se otorga espacio en el órgano legislativo a posiciones políticas representadas por los diferentes partidos políticos con miras, al final de cuentas, de proteger el derecho de participación política de las variadas minorías electorales.

"Así, independientemente de que la norma reclamada refiera que la sustitución de la vacante se hará por orden de prelación y dando preferencia a la sustitución por el mismo género, este Tribunal Pleno estima que no es posible sustituir una diputación de mayoría relativa por las personas que integraban una lista única en el proceso electoral anterior de un partido político que se conformó a partir de reglas que buscaban satisfacer otros principios constitucionales de elección. Ello implicaría traicionar la voluntad del electorado del respectivo distrito que votó por una fórmula en específico. Es verdad que la lista de los partidos cuenta a su vez con legitimidad democrática, pues en Quintana Roo, el voto por un candidato a diputado de un partido político tiene un doble efecto: respaldar a la respectiva fórmula de candidatos y otorgar apoyo al partido para la participación proporcional; sin embargo, tal cuestión de ninguna manera implica que se puede desdeñar la voluntad popular del electorado votante en un distrito.

"Como está configurado el sistema electoral en Quintana Roo, la lista de candidatos a diputados representa a un partido en la totalidad del territorio estatal, por lo que no representa únicamente al distrito electoral del que proviene la diputación por mayoría relativa y, por ende, no se puede desprender una cierta voluntad política de un grupo del electorado para que una persona en concreto forme parte de la Legislatura por un territorio en específico, como si ocurre en las votaciones distritales.



"Dicho de otra manera, es cierto que las entidades federativas tienen libertad configurativa para regular las formas y mecanismos de sustitución de las vacantes de su Legislatura; sin embargo, tal libertad no es absoluta, pues no puede ir en contra de su propia normatividad local y de los principios constitucionales que rigen la elección de los diputados (mayoría relativa y representación proporcional). Así, el deber constitucional previsto en el artículo 116 es claro y consiste en que los Congresos Locales deben integrarse mediante un sistema de elección mixto. En cumplimiento de ese deber, el Poder Constituyente Estatal implementó en el artículo 52 de la Constitución Local que serían quince diputados por mayoría relativa y diez por representación proporcional, lo que lleva a que en el proceso electoral se hagan votaciones en quince distritos para conocer la voluntad de ese electorado para elegir fórmulas en concreto.

"Así las cosas, si se permitiera el método de sustitución implementado en el artículo 52 Bis, se abandonaría este modelo de integración de la Legislatura (aumentando un espacio más a los elegidos por representación proporcional), con la consecuente desatención a la voluntad de cierto grupo del electorado para elegir una fórmula en concreto. La modulación de la conformación del Congreso en relación con los principios de mayoría relativa y representación proporcional debe ser previa al proceso electoral, mas no posterior, al estar imbricado ya un resultado electoral en específico.

"A mayor abundamiento, cabe aclarar que en el citado precedente, la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, este Tribunal Pleno fue enfático en señalar que las Legislaturas de los Estados tienen libertad configurativa para integrar sus Legislaturas y modular los principios de elección de las diferentes diputaciones y que tanto los diputados por mayoría relativa como los de representación proporcional electoras (sic) son electos de manera directa y gozan de la misma representatividad popular y tienen los mismos derechos y prerrogativas; empero, se insiste, este caso difiere del anterior precedente. No es una norma que regule el mecanismo de elección de los miembros de un Congreso Local previas a la elección, sino la forma de sustituir una vacante definitiva que tiene como presupuesto el resultado de una elección que se llevó a cabo bajo determinados parámetros de participación de la ciudadanía. La fórmula que se va a sustituir proviene entonces de la decisión de una porción específica del electorado (distrito) para elegir a ese titular y suplente para representarlos en el órgano legislativo.



"Por tanto, dado que el párrafo reclamado involucra un trastorno al régimen electoral que postula la integración del Congreso Local, lo cual involucra que indebidamente se utilice la lista proporcionada por un partido político para la elección de diputados por representación proporcional de manera posterior al proceso electoral, incidiendo en la certeza y legalidad electoral, debe declararse la invalidez del párrafo segundo del artículo 52 Bis de la Constitución del Estado de Quintana Roo. La verificación de inconstitucionalidades en vía de consecuencia por lo hasta aquí resuelto se hará en el apartado correspondiente."

Ahora bien, tomando en cuenta que en el precedente transcrito este Tribunal Pleno estableció que resultaba contrario a la fracción II del artículo 116 de la Constitución General, que con motivo de una falta absoluta de una de las diputaciones de mayoría relativa, se cubra la vacante con el candidato de la lista de representación proporcional propuesto por el mismo partido político al que pertenecía el ausente, en el orden de prelación respectivo, por congruencia, también debe declararse inválida la adición de la porción normativa que dice "... **por ambos principios** ..." contenida en el cuarto párrafo del artículo 18 del Código Electoral de Michoacán, conforme la cual se estableció la atribución parlamentaria para cubrir vacantes de diputaciones de mayoría relativa sin mediar una elección extraordinaria, sino solamente llamando a los candidatos de la lista de representación proporcional correspondiente, pues con tal forma de proceder, tal como se explica en el precedente citado, se abandonaría este modelo de integración de la Legislatura (aumentando un espacio más a los elegidos por representación proporcional), con la consecuente desatención a la voluntad de cierto grupo del electorado para elegir una fórmula en concreto.

Por tal motivo, debe declararse la invalidez de la porción normativa que dice "... **por ambos principios** ..." contenida en el cuarto párrafo del artículo 18 del Código Electoral de Michoacán.

**SÉPTIMO.—Tema 2. Validez del trato diferenciado para exigir el respaldo ciudadano a los candidatos independientes que pretendan reelegirse como diputados o integrantes de un Ayuntamiento.** Artículo 19, párrafo cuarto, y 21, párrafo quinto.



Texto anterior	Texto reclamado
<p>"Artículo 19. El Poder Legislativo se renovará cada tres años, debiendo celebrarse la elección en la fecha dispuesta por la Constitución Local.</p> <p>(Reformado, P.O. 1 de junio de 2017)</p> <p>"Para la elección de diputados se dividirá el territorio del Estado en veinticuatro distritos electores, en cada uno de los cuales se elegirá un diputado por el principio de mayoría relativa. Con base en los resultados de la votación estatal válida emitida se elegirán dieciséis diputados por el principio de representación proporcional.</p> <p>(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017)</p> <p>"Los diputados podrán ser electos de manera consecutiva para el mismo cargo hasta por cuatro periodos, en los términos que establecen la Constitución General y la Constitución Local.</p> <p>(Reformado [N. de E. adicionado], P.O. 1 de junio de 2017)</p> <p>"Para participar en una elección consecutiva, los diputados que representen a un partido político deberán haber sido electos en los procesos internos correspondientes. En el caso de los de origen independiente sólo se ajustarán a lo establecido en el siguiente párrafo.</p> <p>(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017)</p> <p>"Los diputados que aspiren a participar en una elección consecutiva, están obligados a separarse de su encargo noventa días naturales previos al día de la elección, y no le serán exigibles las firmas de respaldo ciudadano para obtener su registro como candidato.</p>	<p>"Artículo 19....</p> <p>"...</p> <p>"...</p> <p>"Para participar en una elección consecutiva, los diputados que representen a un partido político deberán haber sido electos en los procesos internos correspondientes. <b>En el caso de los de origen independiente no le serán exigibles las firmas de respaldo ciudadano para obtener su registro como candidato, salvo que no hubieren sido electos inicialmente por una candidatura independiente, y por ende, no hubiesen obtenido el respaldo ciudadano correspondiente.</b></p> <p>"Se deroga ..."</p>



<p>(Reubicado, P.O. 1 de junio de 2017) "Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.</p> <p>(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017) "Para efectos de la elección consecutiva a los suplentes se les contabilizará el periodo en caso de entrar en funciones."</p>	
<p>"Artículo 21. Los Ayuntamientos se renovarán cada tres años.</p> <p>"La elección para renovarlos se realizará en la fecha dispuesta por la Constitución Local.</p> <p>(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017) "Los integrantes de los Ayuntamientos podrán participar en la elección consecutiva, para el mismo cargo, de forma individual o conjunta por un periodo adicional, en los términos que establecen la Constitución Federal y la Constitución Local.</p>	<p>"Artículo 21...</p> <p>"...</p>
<p>(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017) "Para efectos de la elección consecutiva a los suplentes de síndicos y regidores que entren en funciones se les contabilizará el periodo respectivo.</p> <p>(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017) "Para acceder a una elección consecutiva, los presidentes municipales, síndicos o regidores que representen a un partido político, deberán haber sido electos en los procesos internos correspondientes. En el caso de los de origen independiente sólo se ajustarán a lo establecido en el siguiente párrafo.</p>	<p>"Para acceder a una elección consecutiva, los presidentes municipales, síndicos o regidores que representen a un partido político, deberán haber sido electos en los procesos internos correspondientes. <b>En el caso de los de origen independiente no le serán exigibles las firmas de respaldo ciudadano para obtener su registro como candidato, salvo que no hubieren sido electos inicialmente por candidatura independiente, y por ende, no hubiesen obtenido el respaldo ciudadano correspondiente.</b></p>



(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 1 de junio de 2017)

"Los presidentes municipales, síndicos o regidores que aspiren a participar a una elección consecutiva, están obligados a separarse de su encargo noventa días naturales previos al día de la elección y no le serán exigibles las firmas de respaldo ciudadano para obtener su registro como candidato."

"Se deroga

El partido accionante sostiene que los preceptos reclamados violan los artículos 1o., 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35, fracciones I y II, 40, 115, base I, 116, fracción IV, incisos b), k) y p) y 133 de la Constitución Federal, en relación con los derechos reconocidos en los preceptos 1, 2, 23.2 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por lo siguiente:

- Entrañan un trato diferenciado inaceptable porque eximan a los diputados, así como a los presidentes municipales, síndicos o regidores, que hubieren sido electos inicialmente como candidatos independientes a esos cargos, del deber de presentar firmas de respaldo ciudadano a fin de obtener su registro para participar en una elección consecutiva como candidatos independientes.

- Lo anterior marca un claro contraste entre unas o unos representantes populares que, para participar en candidatura para una elección consecutiva no requieren presentar firma alguna de respaldo ciudadano, y otras personas que deben reunirlos en el porcentaje legal establecido, o en el caso de quienes representen o aspiren a representar a un partido político deben, por igual, haber sido electos en los procesos internos correspondientes.

- Toda persona que pretenda obtener una candidatura para representar a un partido político, lo mismo si pretende la reelección que si participa para obtener inicialmente la candidatura, ha de ser electa previamente, en condiciones generales de igualdad, en el respectivo proceso interno; y toda persona que aspire a obtener una candidatura independiente, para poder ser registrada a cualquier cargo de elección popular, debe reunir el porcentaje de firmas de apoyo ciudadano que el Código Electoral establece en su artículo 314, fracción IV,



inclusive si ya reunió esas firmas en un proceso electoral ordinario previo, y no obtuvo el triunfo electoral, caso en el cual las debe reunir nuevamente si quiere participar

- En contraste, las normas reclamadas exigen exclusivamente a cualquier representante popular que pretenda reelegirse, del requisito esencial de recabar las firmas de respaldo ciudadano; con lo que toma ventaja, no sólo frente a otras u otros aspirantes a la candidatura independiente, sino inclusive respecto de las candidaturas de los partidos políticos, que sí tienen que reunir requisitos y están sujetos a condiciones, más allá de los de elegibilidad, para poder participar como candidatos o candidatas, ya sea al mismo cargo de elección consecutiva o a uno de elección, pues lo democrático es que su respectivo partido político los seleccione.

- Mientras unos aspirantes a candidaturas de elección o reelección popular se someten a procesos democráticos internos o a una meta de recolección de firmas, a riesgo de no lograr su objetivo, otros u otras tienen pase directo y asegurado a la candidatura, por el mero hecho de ser representantes populares, y ante la ficción legal de que siguen teniendo el respaldo popular, aun cuando en tres años muchas cosas pueden pasar.

- La diferencia de trato es doble e inadmisibles en cada caso, y vulnera los principios de igualdad y no discriminación, por la ventaja indebida y el trato desigual deriva, no de la condición de que sea representante popular quien pretende reelegirse de manera independiente (aunque inicialmente haya obtenido el cargo como independiente, previas las firmas respectivas), sino en la circunstancia de que, a otras u otros representantes que buscan la reelección por un partido político, y a ciudadanos o ciudadanas que pretenden obtener el registro, se les imponen condiciones previas, por el hecho de no tener la condición de representantes populares.

- Tampoco se tiene certeza de que el representante popular y aspirante independiente siga contando con la aprobación de quienes inicialmente lo avalaron con su firma, o si otros ciudadanos del ámbito territorial respectivo lo siguen apoyando, o no, en el porcentaje mínimo de firmas de respaldo ciuda-



dano legalmente requerido a otros aspirantes independientes en el mismo proceso comicial.

- Pues no sé está ante situaciones de hecho diversas aún si unos contienden en proceso partidista o por primera vez como independiente y otro compite como independiente para la reelección, pues, se reitera, ambos o todos los aspirantes contienden en el mismo proceso electoral constitucional y, así como los afiliados o simpatizantes de un partido político tienen derecho a seleccionar a sus candidatos en todos los procesos internos en que concurren, así los ciudadanos que eventualmente respalden con su firma a un candidato independiente, tienen derecho a refrendar dicho apoyo o a denegar su firma dependiendo del papel que ha hecho como legislador o edil.

- No justifica la permisión de las normas impugnadas, el hecho de que, los representantes populares hayan cumplido el requisito de las firmas de respaldo ciudadano, en el proceso electoral anterior, porque eventualmente algunos o algunas pueden haber perdido el respaldo político de quienes los avalaron en la ocasión anterior, e incluso pueden no estar refrendados por quienes votaron por ellos para el cargo popular que inicialmente obtuvieron.

- Lo que subyace en la idea del legislador en casi cualquier entidad federativa, al emitir normas que condicionan el registro de candidaturas independientes a la obtención de firmas de respaldo ciudadano, es garantizar y acreditar que cuentan o siguen contando con las condiciones que prevalecían en la ocasión primigenia en la que obtuvieron su registro como candidaturas independientes y, por supuesto, que todos los participantes se sujeten a reglas iguales para la obtención del registro en cada proceso comicial.

- Conforme a exigencias de justicia e igualdad, esos requisitos, condiciones y términos deben tener razonabilidad y justificación, sin que sea válido beneficiar demasiado a unos u otros ciudadanos, facilitándoles de tal modo las candidaturas que parezca que el legislativo no es parejo con los demás aspirantes a candidaturas, ya sea a la reelección o a la elección; ni garantiza la prevalencia del principio de igualdad, para lo cual debe contar con una motivación reforzada, la cual no se advierte de las consideraciones que antecedieron al decreto de



reformas y adiciones al Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, al menos en este tema.

Son infundados los conceptos de invalidez formulados por el partido accionante, por lo siguiente:

De conformidad con el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, son derechos de quienes conforman la ciudadanía el poder ser votados en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, con la única condición de que reúnan las calidades que establezca la ley, lo cual implica que también tienen el derecho de solicitar su registro como candidatos y candidatas de manera independiente, siempre y cuando cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación respectiva, desde luego, en el marco del principio de igualdad que protege el artículo 1o. de la misma Norma Fundamental.

En efecto, este Tribunal Pleno ha establecido que en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal el Constituyente estableció el derecho humano en la modalidad de ser votado a cargos de elección popular (voto pasivo) en los siguientes términos:

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 6 de junio de 2019)

"Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

"I. Votar en las elecciones populares;

(Reformada, D.O.F. 6 de junio de 2019)

"II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación."

En ese sentido, en la acción de inconstitucionalidad 36/2011, este Tribunal Pleno sostuvo que el derecho a ser votado está sujeto al cumplimiento de los



requisitos que se establecen tanto en la Constitución Federal, como en las constituciones y leyes estatales.

Así, en ese asunto se refirió que la ciudadanía mexicana, por ejemplo, como condición necesaria para gozar y ejercer los derechos políticos está prevista directamente en la Constitución Federal; mientras que los requisitos específicos para ser votado para los diversos cargos de elección popular en las entidades federativas cuentan con un marco general previsto en los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal, complementado con otras disposiciones constitucionales, los cuales en conjunto establecen un sistema normativo en el que concurren tres tipos de requisitos para el acceso a cargos públicos de elección popular:

- **Requisitos tasados.** Son aquellos requisitos que se previeron directamente en la Constitución Federal, sin que se puedan alterar por el legislador ordinario para flexibilizarse o endurecerse.

- **Requisitos modificables.** Son aquellos requisitos previstos en la Constitución y en los que expresamente se prevé la potestad de las entidades federativas para establecer modalidades, de modo que la Constitución adopta una función supletoria o referencial.

- **Requisitos agregables.** Son aquellos requisitos no previstos en la Constitución Federal, pero que se pueden adicionar por las entidades federativas.

Los requisitos modificables y los agregables entran dentro de la libre configuración con que cuentan las Legislaturas secundarias, pero deben reunir tres condiciones de validez:

- a)** Ajustarse a la Constitución Federal, tanto en su contenido orgánico, como respecto de los derechos humanos y los derechos políticos; y en el caso de las candidaturas independientes, observar lo dispuesto en su artículo 116, fracción IV, inciso p), el cual dispone que de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución y en las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que ***"Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos"***



***los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución."***

b) Guardar razonabilidad constitucional en cuanto a los fines que persiguen.

c) Ser acordes con los tratados internacionales en materia de derechos humanos y de derechos civiles y políticos de los que el Estado mexicano es parte.

Ahora bien, en el caso concreto, uno de esos requisitos que se exigen a quienes aspiran a participar en la elección de diputados independientes consiste en recabar, previamente a su registro, el respaldo ciudadano que acredite su implante personal en una parte del electorado, lo cual en el Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo en estudio está previsto, entre otras disposiciones, en sus artículos 301 y 314, en los siguientes términos:

"Artículo 301. El proceso de selección de candidaturas independientes inicia con la convocatoria que emita el Consejo General y concluye con la declaratoria de candidatos independientes que serán registrados.

"Dicho proceso comprende las siguientes etapas:

"I. Registro de aspirantes;

"II. Obtención del respaldo ciudadano; y,

"III. Declaratoria de quienes tendrán derecho a ser registrados como candidatos independientes."

"Artículo 314. Al concluir el plazo para que los ciudadanos manifiesten su respaldo a favor de alguno de los aspirantes a candidatos independientes, iniciará la etapa de declaratoria de quienes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por el Consejo General del Instituto.

"La declaratoria de candidatos independientes que tendrán derecho a ser registrados como tales, se llevará a cabo conforme a las siguientes reglas:



"I. El instituto, a través de la Secretaría Ejecutiva verificará la cantidad de manifestaciones de respaldo ciudadano válidas obtenidas por cada uno de los aspirantes a ser registrados candidatos independientes a los distintos cargos de elección popular;

(Reformada, P.O. 23 de junio de 2016)

"II. Todos los aspirantes a un mismo cargo de elección popular, tendrain (sic) derecho a ser registrados como candidatos independientes, siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos establecidos en este código;

"III. Si ninguno de los aspirantes registrados obtiene el mínimo de porcentaje de respaldo ciudadano exigido para cada cargo, en base al listado nominal al corte del día 31 de diciembre del año previo al de la elección, el Consejo General declarará desierto el proceso de selección de candidato independiente en la elección de que se trate;

"IV. Los porcentajes que se exigirán para cada cargo serán:

"a) En el caso de aspirante al cargo de gobernador, del dos por ciento de la lista nominal, que deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado.

"b) En el caso de aspirante al cargo de diputado, del dos por ciento de la lista nominal, que deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje; en al menos tres cuartas partes de los Municipios que componen el distrito cuando así proceda.

"c) En el caso de las planillas de aspirantes a Ayuntamientos, del dos por ciento de la lista nominal."

El requisito de recabar el respaldo ciudadano como condición legal para que los candidatos independientes obtengan su registro ya ha sido examinado por este Tribunal Pleno, quien ha determinado que se encuentra plenamente justificado y que no se equipara, por ejemplo, al respaldo que se exige para la constitución de un nuevo partido.



En efecto, este Tribunal Pleno al resolver la acción 56/2014 presentada bajo la ponencia de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, en su sesión correspondiente al dos de octubre de dos mil catorce, estableció que no es posible homologar a los partidos con los ciudadanos que pretenden contender individualmente en un proceso específico sin comprometerse a mantener una organización política después de ella.

En este sentido, se explicó por el Tribunal Pleno, los partidos políticos y las candidaturas independientes constituyen formas diferentes de promoción política que justifican el trato diferenciado para su registro: mientras las organizaciones aspirantes a ser partidos, ni siquiera se presentan ante los electores con precandidatos para recabar las firmas necesarias para contar con respaldo ciudadano; en el segundo caso, es la presencia personal del individuo –que se pretende postular como candidato sin partido– quien busca el respaldo ciudadano desde que pretende su registro.

Así, la circunstancia de que se prevean condiciones distintas para su registro no implica un trato desigual frente a sujetos equivalentes: ya que tratándose del registro de un nuevo partido no se trata de difundir las cualidades de un individuo frente a los potenciales electores, sino más bien, lo que se pretende es ofrecerles una nueva opción ideológica en sentido político, a la cual podrá adherirse la ciudadanía con la finalidad posterior de, ahora sí, presentar candidatos adeptos a la nueva organización.

En suma, concluyó el Tribunal Pleno, si en un caso lo que se promueve es el respaldo a una persona que pretende ser candidata independiente, y en el otro, solamente el ideario político de una nueva organización que quiere ser partido, debe estimarse que no existe entre ambos supuestos una identidad tal que haga necesario un tratamiento igualitario respecto de los plazos legalmente establecidos para lograr demostrar un implante serio entre el electorado, concluyó este Tribunal Pleno.

Del precedente anterior se deduce que, existen válidas razones para exigir el respaldo ciudadano a quienes desean contender como candidatos independientes en condiciones diferenciadas del respaldo que se exige, por ejemplo, para constituir un partido político.



Por otra parte, con relación a la reelección de diputados de origen independiente, en la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas, presentada bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, en la sesión de este Tribunal Pleno correspondiente al veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, se sostuvo que en el artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal, se previó que las constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las Legislaturas de los Estados hasta por cuatro periodos consecutivos.

Asimismo, se explicó que la postulación sólo podría ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

En ese sentido, en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado; de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, en relación con las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política-electoral, respecto a la reelección inmediata o elección consecutiva de legisladores, se dijo que: (páginas 111 y 112 del dictamen)

"Estas Comisiones Dictaminadoras estimamos que la reelección inmediata o elección consecutiva de legisladores trae aparejada ventajas, como son: tener un vínculo más estrecho con los electores, ya que serán éstos los que ratifiquen mediante su voto, a los servidores públicos en su encargo, y ello abonará a la rendición de cuentas y fomentará las relaciones de confianza entre representantes y representados, y profesionalizará la carrera de los legisladores, para contar con representantes mayormente calificados para desempeñar sus facultades, a fin de propiciar un mejor quehacer legislativo en beneficio del país; lo que puede propiciar un mejor entorno para la construcción de acuerdos.

"Aunado a lo anterior, la ampliación de tal temporalidad fortalecerá el trabajo legislativo y permitirá dar continuidad y consistencia a las funciones inherentes de las Cámaras respectivas.



"En ese sentido, los integrantes de estas Comisiones Unidas estimamos necesario señalar las características de la elección consecutiva de legisladores que para tal efecto se regularán en el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos, para sumar 12 años en el ejercicio del encargo.

"Igualmente, se propone que si un legislador busca la reelección, tendrá que hacerlo por la misma vía que llegó al ejercicio del encargo; es decir, por el mismo partido político que lo postuló, sin que puedan hacerlo a través de candidatura independiente o, en caso de ser candidato independiente, tendrá que hacerlo con ese mismo carácter, sin poder ser postulado por un partido político o coalición alguna.

"De igual manera, se propone que en las Constituciones de los Estados pueda establecerse la elección consecutiva de los diputados locales, ajustándose al modelo federal en términos de la propuesta de reformas al artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ..."

Con base en ello se sostuvo que las entidades federativas están obligadas a introducir en sus ordenamientos constitucionales la elección consecutiva de los diputados de sus Legislaturas; sin embargo, se les otorgó libertad configurativa para establecer la regulación pormenorizada de esta posibilidad de reelección.

Lo anterior bajo las limitantes de que la elección consecutiva sea hasta por cuatro periodos y que la postulación del diputado que se pretenda reelegir podrá hacerse, vía candidatura independiente, siempre y cuando haya sido electo mediante ese mecanismo de participación política (posibilidad que se desprende implícitamente del Texto Constitucional) o sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubiere postulado, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Por lo que, con excepción de estas dos limitaciones impuestas constitucionalmente, los Estados tienen libertad de configuración legislativa para regular el régimen de la elección consecutiva de los diputados, incluido el número de



periodos adicionales, siempre y cuando las disposiciones cumplan, como cualquiera otra, con los criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

Ahora bien, en el caso concreto resultan infundados los argumentos del partido accionante porque partiendo de la amplia libertad configurativa en la confección de las candidaturas independientes, existen razones para no exigir los mismos requisitos a una persona que no ha demostrado una base de apoyo ciudadano y a otra que ya lo hizo y pretende reelegirse para el mismo cargo público de manera consecutiva, porque el candidato de origen independiente que busca reelegirse y que ya obtuvo un apoyo inicial además del triunfo en las elecciones a un cargo público, tiene a su favor una mínima eficiencia competitiva y, por ello, ya no necesita probarlo de nueva cuenta obteniendo firmas de respaldo ciudadano.

En efecto, a juicio de este Tribunal Pleno, el respaldo ciudadano sólo es necesario demostrarlo cuando por primera vez se adopta la plataforma electoral para participar en los comicios por la vía independiente, y en su caso, alcanzar un puesto de elección popular, escenario en el cual la persona interesada en la primera vez que aspira al cargo debe mostrar que tiene una determinada fuerza de representatividad, un cierto arraigo, y una posición frente al electorado la cual justifica que se le brinde la oportunidad de promover su candidatura en forma independiente, de modo tal que el respaldo popular en estos casos sirve como un mecanismo para poder presentarse ante los electores con opciones políticas serias y capaces de demostrar una fuerza política relevante.

Empero, en los casos constitucionalmente autorizados para que los servidores públicos que desempeñen un cargo de elección popular de origen independiente aspiren a reelegirse, la mejor prueba de su representatividad es precisamente haber resultado triunfadores en una elección previa, y el hecho mismo de ocupar ese cargo implica la el respaldo de la voluntad popular de una parte de la sociedad, la que, además, será avalada o cuestionada precisamente a través del voto al momento en que se postulen para reelegirse.

Por tanto, no es válido comparar la reelección entre candidatos de los partidos con los de origen independiente, y menos aún con los que participan por



primera vez sin mediar un partido político y, por ello los requisitos de acceso a la candidatura deben ser diversos para la reelección de alguien que llegó y ocupa el puesto como candidato independiente, ya que este último ya garantizó un mínimo de seriedad en su candidatura y la reelección tiene para ellos un significado de continuidad, por lo que exigirles un respaldo adicional sería reiterativo de lo que van a expresar en las urnas los electores, de manera que puede afirmarse que no está en el mismo plano, quien va a acceder a la candidatura independiente, que quien busca la reelección.

Inclusive, sería un requisito discriminatorio exigir dicho respaldo a quienes ya ocupan un cargo de elección popular de origen independiente, y buscan la reelección, pues en este caso estos servidores públicos ya fueron electos, ya ejercieron el cargo y están amparados por la propia Constitución General en la búsqueda de otro periodo en su desempeño; de ahí que el tratamiento de ellos debe ser igual al que tendrían los diputados e integrantes de los Ayuntamientos de mayoría relativa, a quienes se les reconoce el derecho de participar sin la exigencia del requisito de acreditar previamente a la postulación el apoyo popular, pues la única condición esencial para la reelección es precisamente estar ocupando el cargo respectivo y, por ello, carece de sentido volver a cubrir lo que ya se acreditó cuando se participó por primera vez.

En suma, la comparación entre diputados que son electos por vía de un partido político ya sea de mayoría relativa o de representación proporcional con un diputado electo como candidato independiente, no pueden equipararse y, consecuentemente, nunca puede haber un argumento de desigualdad entre ellos, porque se trata de categorías distintas de legisladores, además, de que quien ya fue electo con anterioridad tiene un derecho constitucional a postularse para la reelección y no requiere demostrar nuevamente todos los requisitos que cubrió la primera vez que se postuló por la vía independiente.

En estas condiciones, se reconoce la validez de los artículos 19, párrafo cuarto, y 21, párrafo quinto, ambos del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

**OCTAVO.—Tema 3. Contratación de capacitadores electorales.** Artículo 54 Bis (adicionado por Decreto 328 al Código Electoral de Michoacán de Ocampo).



"Artículo 54 Bis. El instituto, cuando corresponda, para apoyarse en la organización de las elecciones, contratará mediante convocatoria pública, a través de los consejos electorales a los capacitadores asistentes electorales locales que sean necesarios para el desarrollo de su función, de acuerdo con los criterios que apruebe el Consejo General.

"Los capacitadores-asistentes electorales locales colaborarán con los órganos desconcentrados del instituto en el cumplimiento de las funciones relativas a:

"I. Conteo, sellado y agrupamiento de boletas electorales para las elecciones locales;

"II. Asistir a los capacitadores asistentes electorales contratados por el INE en la distribución de los paquetes electorales a los presidentes de las mesas directivas de casilla;

"III. Atender los mecanismos de recolección de los paquetes electorales de las elecciones locales;

"IV. Apoyar a los consejos del Instituto en el desarrollo de los cómputos distritales y/o municipales incluyendo los recuentos que se presenten; Participación Ciudadana y Promoción al voto que desarrollen los vocales de Capacitación Electoral y Educación Cívica de órganos desconcentrados; y,

...

"VI. Las demás que se deriven del Reglamento de Elecciones del INE y de la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral."

El partido accionante sostiene que el artículo 54 Bis viola los artículos 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo; 116, fracción IV, incisos b) y c), y 133 de la Constitución Federal, por lo siguiente:

- Al disponer que la contratación de los capacitadores asistentes electorales por el instituto local, sea hecha "... **cuando corresponda** ..." y a través de los consejos electorales, "... **de acuerdo con los criterios que apruebe el Consejo General**"; pone en riesgo los principios rectores de la función electoral, respecto



de las importantes tareas que el legislador pretende desarrollen en los procesos comiciales, citadas en el mismo precepto legal.

- Prevé una regulación deficiente porque omite precisar los requisitos de elegibilidad y el perfil de idoneidad para su contratación y acceso al cargo temporal que han de realizar, por lo que no hay base cierta y objetiva que permita constatar la legalidad o no de su selección, ni garantía de una actuación imparcial, profesional y ajustada a derecho.

- La norma omite señalar los requisitos que deben cumplir los capacitadores asistentes electorales locales, quienes al ser auxiliares de los órganos administrativos electorales del Instituto Electoral del Estado, el legislador debió establecer que dichas personas deben observar los principios de independencia, objetividad e imparcialidad, pero nada asegura que tengan el adecuado perfil de idoneidad si no se regula el perfil de este personal temporal.

- Si bien, la norma impugnada dispone que la contratación sea mediante convocatoria pública, no dice cuáles son las bases y requisitos que ha de exigir la misma a los aspirantes a esos empleos electorales remunerados, sino que lo deja a "**los criterios que apruebe el Consejo General**".

- No había dificultad alguna para que se atendiera lo establecido en el artículo 303, numeral 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para dar un mínimo de garantías a los actores del proceso comicial de que este se conducirá de acuerdo con los principios que rigen la función pública electoral.

- Los capacitadores asistentes electorales locales, actuarán durante la preparación del proceso y el mismo día de la jornada electoral, en razón de ser concurrentes las elecciones federales y locales, aunado a que funcionará la "**casilla única**" con un mismo presidente para ambas elecciones.

- Los capacitadores asistentes electorales locales, asistirán a los capacitadores asistentes electorales contratados por el INE en la distribución de los paquetes electorales a los presidentes de las mesas directivas de casilla.



• En esa tesitura, es que se solicita declarar la inconstitucionalidad de la norma impugnada por deficiente, a fin de que se ordene al legislador subsanarla, o bien, invalidarla si fuere regulación de competencia federal o inclusive hacer interpretación conforme en el sentido de que en cuanto los requisitos para la contratación de los capacitadores asistentes electorales, sean del INE o del OPL rige el artículo 303, numeral 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en lo conducente.

Es infundado el último argumento del partido accionante en el sentido de que la adición del artículo 54 Bis al Código Electoral de Michoacán procedería "... **invalidarla si fuese de regulación federal** ..." como sostiene en su demanda, toda vez que no señala la norma constitucional que confiera al Congreso de la Unión legislar en exclusiva sobre los capacitadores electorales a los que se refiere la norma reclamada, y conforme el párrafo segundo del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, "**Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.**"

Además, debe tomarse en cuenta que si bien corresponde al Congreso de la Unión regular todo lo relativo al Servicio Profesional Electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción V, apartado D, de la Constitución Federal, lo cierto es que los capacitadores electorales locales no son servidores públicos en el organismo público electoral local y, por eso, no pertenecen al Servicio Profesional Electoral, conforme la definición que proporciona el artículo 303<sup>4</sup> de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual

<sup>4</sup> "Artículo 303.

"1. Los consejos distritales, con la vigilancia de los representantes de los partidos políticos, designarán en el mes de enero del año de la elección, a un número suficiente de supervisores y capacitadores asistentes electorales, de entre los ciudadanos que hubieren atendido la convocatoria pública expedida al efecto y cumplan los requisitos a que se refiere el párrafo 3 de este artículo.

"2. Los supervisores y capacitadores asistentes electorales auxiliarán a las juntas y consejos distritales en los trabajos de:

"a) Visita, notificación y capacitación de los ciudadanos para integrar las mesas directivas de casillas;

"b) Identificación de lugares para la ubicación de las mesas directivas de casillas;



dispone que son ciudadanos que se inscriben conforme a una convocatoria pública para participar en un determinado proceso electoral como auxiliares de las juntas y consejos distritales.

En consecuencia, si bien se podrían calificar de empleados temporales –en el caso federal– no implica que por ello en automático sean servidores públicos que ocupen una de las plazas remuneradas y que tengan acceso, sino que solamente se constituyen como prestadores de un servicio con un régimen de honorarios, pero no tienen acceso ni forman parte del servicio profesional electoral

Por otra parte, respecto del argumento del partido accionante en el que atribuye al artículo 54 Bis reclamado una insuficiente regulación, este Tribunal Pleno encuentra que la ausencia de requisitos para la contratación de los capacitadores locales no hacen inconstitucional la norma, ya que los requisitos y perfiles pueden ser establecidos por el Consejo General del Instituto Electoral

"c) Recepción y distribución de la documentación y materiales electorales en los días previos a la elección;

"d) Verificación de la instalación y clausura de las mesas directivas de casilla;

"e) Información sobre los incidentes ocurridos durante la jornada electoral;

"f) Traslado de los paquetes electorales apoyando a los funcionarios de mesa directiva de casilla;

"g) Realización de los cómputos distritales, sobre todo en casos de recuentos totales o parciales, y

"h) Los que expresamente les confiera el consejo distrital, particularmente lo señalado en los párrafos 3 y 4 del artículo 299 de esta ley.

"3. Son requisitos para ser supervisor o capacitador asistente electoral, los siguientes:

"a) Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, y contar con credencial para votar;

"b) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter imprudencial;

"c) Haber acreditado, como mínimo, el nivel de educación media básica;

"d) Contar con los conocimientos, experiencia y habilidades necesarios para realizar las funciones del cargo;

"e) Ser residente en el distrito electoral uninominal en el que deba prestar sus servicios;

"f) No tener más de 60 años de edad al día de la jornada electoral;

"g) No militar en ningún partido político, ni haber participado activamente en alguna campaña electoral;

"h) No haber participado como representante de partido político o coalición en alguna elección celebrada en los últimos tres años, y

"i) Presentar solicitud conforme a la convocatoria que se expida, acompañando los documentos que en ella se establezcan."



Local, el cual, evidentemente, está obligado a respetar los principios rectores de la función electoral en sus actos reglamentarios.

Por tanto, si bien el artículo 54 Bis reclamado no pormenoriza cómo operarán los capacitadores electorales, sí precisa en cambio en su fracción VI que las actividades se ajustarán al reglamento de elecciones del Instituto Nacional Electoral y a la estrategia de capacitación y asistencia electoral, lo cual significa que los capacitadores electorales locales funcionarán siempre y en todo caso bajo los lineamientos de este último organismo federal, y según los convenios y estrategias que éste adopte con cada una de las entidades federativas.

En consecuencia, procede reconocer la validez del artículo 54 Bis del Código Electoral de Michoacán.

**NOVENO.—Tema 4. Prohibición de denigrar a las instituciones y a los propios partidos.** Artículos 169, párrafo noveno, en la porción normativa que dice "... **que denigren a las instituciones y a los propios partidos**"; 230, fracción III, inciso g), en la porción normativa "... **ofender o cualquier manifestación que denigre** ..."; y fracción IV, inciso I), en la porción normativa "... **y denigren** ..."; y 311, fracción III, en las porciones normativas que dicen "... **ofensas o** ..." y "... **que denigre** ...".

Texto anterior	Texto reclamado
<p>"Artículo 169...</p> <p>"...</p> <p>"<u>La propaganda política o electoral, deberá abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, que calumnien a las personas o que invada su intimidad. ...</u></p>	<p>"Artículo 169...</p> <p>"...</p> <p>"<u>La propaganda política o electoral deberá abstenerse de expresiones <b>que denigren a las instituciones y a los propios partidos</b>, que calumnien a las personas o que invadan su intimidad, así como aquellas que constituyan violencia política por razones de género. ...</u>"</p>
<p>(Reformado, P.O. 17 de octubre de 2018)</p> <p>"Artículo 230. Son causas de responsabilidad administrativa las siguientes:</p>	<p>"Artículo 230. Son causas de responsabilidad administrativa las siguientes:</p>



<p>"...</p> <p>"III. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente código:</p> <p>"...</p> <p>"g) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este código.</p> <p>"IV. Constituyen infracciones de los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular al presente código:</p> <p>"...</p> <p>"I) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, instituciones o los partidos políticos; ..."</p>	<p>"...</p> <p>"III. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente código:</p> <p>"...</p> <p>"g) Calumniar, <b>ofender o cualquier manifestación que denigre</b> a otras personas aspirantes, precandidatas y candidatas, partidos políticos, instituciones públicas o privadas, así como toda aquella acción u omisión que constituya violencia política por razones de género; y,</p> <p>"...</p> <p>"IV. Constituyen infracciones de los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular al presente código:</p> <p>"...</p> <p>"I) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien <b>y denigren</b> a personas aspirantes, precandidatas y candidatas, instituciones o partidos políticos, y que dichas expresiones constituyan violencia política por razones de género. ..."</p>
<p><u>"Artículo 311. Son obligaciones de los aspirantes registrados:</u></p> <p>"...</p> <p><u>"III. Abstenerse de utilizar en su propaganda cualquier alusión a la vida privada, ofensas, difamación o calumnia que denigre a otros aspirantes, precandidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas, y terceros, incitar al desorden o utilizar símbolos, signos o motivos discriminatorios; ..."</u></p>	<p><u>"Artículo 311. Son obligaciones de los aspirantes registrados:</u></p> <p>"...</p> <p><u>"Abstenerse de utilizar en su propaganda cualquier alusión a la vida privada, <b>ofensas o calumnia que denigre</b> a otros aspirantes, precandidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas, y terceros, incitar al desorden o utilizar símbolos, signos o motivos discriminatorios o religiosos; ..."</u></p>



El partido accionante cuestiona los anteriores artículos en las porciones normativas contenidas en ellos que, en ese orden, dicen lo siguiente:

1. "... **que denigren a las instituciones y a los propios partidos, ...**";
2. "... **ofender o cualquier manifestación que denigre ...**"; y,
3. "... **y denigren ...**";
4. "... **ofensas o ...**" y "... **que denigre ...**";

Estas porciones en concepto del partido accionante violan los artículos 1o., 6o., 7o., 14, párrafo segundo, 16, primer párrafo, 41, base V, apartado C, primer párrafo, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los preceptos 1, 2, 13.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- Los preceptos legales impugnados, en las porciones normativas que contienen los verbos "**ofender**" y "**denigrar**" limitan la libertad de expresión y vulneran los principios, preceptos y garantías fundamentales invocadas supra, esto al prohibir a los aspirantes, candidatos independientes y candidatos, utilizar en su propaganda política o electoral, cualquier manifestación, expresión o alusión que denigre u ofenda a otras personas aspirantes, precandidatas y candidatas, partidos políticos, instituciones públicas o privadas, o al imponerles al efecto obligaciones, así como al tener esas conductas como infracciones, con las sanciones que eventualmente su comisión u omisión supone.

- Los límites a la libertad de expresión en materia electoral o política son menores a partir de que el Constituyente Permanente únicamente dispuso, en el primer párrafo del apartado C, base III del artículo 41 constitucional, que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

- Por lo cual, en tratándose de límites expresos a la libertad de expresión en materia de propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos,



candidatos (y por extensión, las y los precandidatos, aspirantes y candidaturas independientes), sólo deben abstenerse de calumniar a otras personas que también contiendan en un proceso comicial o político, entendida la calumnia como la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral, y que, a la vez, requiere como elemento típico que sea a sabiendas, es decir que, quien difunda el hecho o exprese la conducta agravante conozca de antemano su falsedad.

Son esencialmente fundados los argumentos del partido accionante, pues este Tribunal Pleno en diversos precedentes ha reiterado que, a partir de la reforma constitucional en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, el mandato contenido en el primer párrafo del apartado C, base III del artículo 41 constitucional, que anteriormente establecía que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que **denigren a las instituciones y a los propios partidos**, o que calumnien a las personas; al quedar redactado de la siguiente forma: "***En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.***"; ello implica que cualquiera otra expresión distinta que ponga límites a dicha propaganda, resulta contraria a dicho precepto de la Norma Fundamental.

Lo anterior se aprecia en el siguiente cuadro comparativo:

Texto anterior a la reforma a la Constitución General de 10 de febrero de 2014	Texto posterior a la reforma a la Constitución General de 10 de febrero de 2014
<p>"Artículo 41.</p> <p>"...</p> <p>"Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos <u>deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos</u>, o que calumnien a las personas."</p>	<p>"Artículo 41. ...</p> <p>"...</p> <p>"Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos <u>deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.</u>"</p>



Entre esos precedentes a lo que se ha aludido, se encuentra, por ejemplo, lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas, presentada en la sesión del diez de noviembre de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en la que se determinó lo siguiente:

"Vigésimo tercero. Prohibición de propaganda que denigre a las instituciones y partidos políticos.

"El Partido Acción Nacional en sus conceptos de invalidez cuarto, quinto y sexto impugna los artículos 70, fracción V, 288, fracción IX, 315, fracción IV y 319, fracción XII del Código Electoral de Veracruz por estimar que violan los artículos 1o., 6o., 7o. y 41, base tercera, apartado C de la Constitución General, al establecer una limitación mayor a la libertad de expresión que las previstas en la Constitución y sancionar su incumplimiento.

"El Congreso del Estado no interpretó los derechos fundamentales de forma progresiva y de acuerdo al principio pro persona, desconociendo la reforma constitucional por la que se eliminó la restricción a la propaganda que denigre a los partidos políticos y a las instituciones. Además, si para los partidos políticos la restricción mencionada a la libertad de expresión es inconstitucional, con mayor razón lo es en el caso de un candidato independiente.

"De igual manera no debiera existir sanción alguna al respecto. Sostener lo contrario, implica que el legislador delegue su función de tipificar las infracciones a la autoridad administrativa, a través de la implementación de un procedimiento sancionador, lo cual es contrario al principio de legalidad y dejaría en la legislación de Veracruz 'leyes en blanco' que son inconstitucionales por ser contrarias a la garantía de exacta aplicación de la ley.

"Los preceptos impugnados señalan:

"Artículo 70. Durante las campañas electorales, las organizaciones políticas observarán lo siguiente: ...



"V. Abstenerse de cualquier expresión que implique calumnia, difamación o que denigre a ciudadanos, aspirantes o precandidatos, personas, instituciones públicas o privadas, o a otros partidos y sus candidatos. Quedan prohibidas las expresiones que inciten al desorden y a la violencia, así como la utilización de símbolos, signos o motivos religiosos o racistas; ...'

"Artículo 288. Son obligaciones de los candidatos independientes registrados: ...

"IX. Abstenerse de proferir ofensas, difamación, calumnia o cualquier expresión que denigre a otros candidatos, partidos políticos, personas, instituciones públicas o privadas; ...'

"Artículo 315. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente código: ...

"IV. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas; ...'

"Artículo 319. Constituyen infracciones de aspirantes y candidatos independientes: ...

"XII. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, instituciones o los partidos políticos; ...'

"Como lo ha sostenido este Pleno en la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014; acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014; acción de inconstitucionalidad 90/2014 , y acción de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015, el punto de partida para el análisis de las normas estatales que regulan la propaganda en materia electoral es la modificación que el Constituyente Permanente hizo al artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución General, mediante la reforma del diez de febrero de dos mil



catorce. El texto antes de la reforma establecía que 'en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.' Por su parte, el texto con posterioridad a la reforma es el siguiente: 'En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas'.

"En otras palabras, a partir de la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce, el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución sólo protege a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie, más no así a las instituciones de expresiones que las puedan denigrar.

"La pregunta es, si bajo esta premisa, el Poder Legislativo del Estado de Veracruz podía mantener la obligación de abstenerse en la propaganda política o electoral de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos prevista en el artículo 70, fracción V, respecto a los partidos políticos (antes prevista en el 81, fracción V, del código abrogado) y establecerla en el artículo 288, fracción IX, del Código Electoral de Veracruz, respecto a los candidatos independientes, así como sancionar su incumplimiento en términos de los (sic) 315, fracción IV y 319, fracción XII, del Código Electoral de Veracruz, con medidas que dependiendo el caso pueden ir desde la amonestación pública hasta la reducción de las ministraciones de financiamiento público, e incluso, la cancelación del registro del partido político o de candidato independiente. Si bien el artículo 325 no especifica cuál de las sanciones que prevé es aplicable a la difusión de expresiones que denigren a las instituciones, dichas sanciones representan consecuencias muy graves para un partido político o un candidato independiente. La naturaleza y severidad de las sanciones deben ser tomadas en cuenta al analizar la proporcionalidad de la interferencia, teniendo presente los efectos disuasorios que pueden tener en la libertad de expresión.

"Como se sabe, los partidos políticos en nuestro país son entidades de interés público y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política



y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

"Por su parte, las candidaturas independientes son una vía alternativa de participación de los ciudadanos al margen de los partidos políticos cuya finalidad es ampliar las opciones político-electorales de la sociedad, dando acceso a ciudadanos sin partido para competir en procesos comiciales, y cuya inclusión en la Constitución tuvo la finalidad de consolidar y dar estabilidad a la democracia en nuestro país.

"De acuerdo con esos fines, la libertad de expresión de los partidos políticos y de los candidatos independientes cobra especial relevancia, pues a través de su ejercicio les brindan información a los ciudadanos para que puedan participar en el debate público, es decir, en la vida democrática. Más aún, a través de la información que proveen, contribuyen a que el ejercicio del voto sea libre y a que los ciudadanos cuenten con la información necesaria para evaluar a sus representantes.

"La importancia de proteger la libertad de expresión de los partidos políticos ha sido ya reconocida en los precedentes de esta Suprema Corte, y dichas consideraciones también tutelan la libertad de expresión de otros mecanismos para acceder a cargos de elección popular como son las candidaturas independientes. Así, en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 se dijo que: 'la expresión y difusión de ideas son parte de sus prerrogativas como personas jurídicas y se relaciona con las razones que justifican su existencia misma; sin embargo, los derechos con que cuentan los partidos políticos en relación a la libertad de expresión no deben llevar a concluir que se trata de derechos ilimitados, ya que existen reglas sobre límites plasmados en el primer párrafo del artículo 7 constitucional y el párrafo 2 del artículo 13 de la Convención Americana. ... De lo cual se puede deducir que la legalidad de las restricciones a la libertad de



expresión dependerá, por tanto, de que las mismas estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo, y de que cuando existan varias opciones para alcanzar ese objetivo, se escoja la que restrinja en menor escala el derecho protegido.'

"Asimismo, en la acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada se señaló que: 'en el caso de los partidos políticos, la expresión y difusión de ideas con el ánimo no ya de informar, sino de convencer, a los ciudadanos, con el objeto no sólo de cambiar sus ideas sino incluso sus acciones, es parte de sus prerrogativas como personas jurídicas y se relaciona con las razones que justifican su existencia misma. Los partidos políticos son actores que, como su nombre indica, operan como agentes permanentes de creación de opinión sobre los asuntos públicos; su relación con el tipo de discurso que, por su función, la libertad de expresión está destinada a privilegiar –el discurso político– es estrecha y en alguna medida, funcionalmente presupuesta.'

"Precisándose también que: 'los partidos políticos tienen derecho a hacer campaña y en parte se justifican institucionalmente porque hacen campaña y proveen las personas que ejercerán los cargos públicos en normas de los ciudadanos. En esta medida, son naturalmente un foro de ejercicio de la libre expresión distintivamente intenso, y un foro donde el cariz de las opiniones y las informaciones es de carácter político –el tipo de discurso que es más delicado restringir a la luz de la justificación estructural o funcional de la libertad de expresión en una democracia–.'

"Estos precedentes ponen énfasis en el hecho de que el ejercicio de la libertad de expresión no sólo tiene una dimensión individual sino social, pues implica también un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno y apuntan a la necesidad de que las medidas restrictivas se sometan a un test estricto de proporcionalidad.

"Asimismo, es necesario tener presente que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de expre-



sión protege no sólo las informaciones o ideas que son favorablemente recibidas o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también aquellas que chocan, inquietan u ofenden al Estado o a una fracción cualquiera de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una 'sociedad democrática' (énfasis añadido).

"Así, la obligación impuesta por los artículos 70, fracción V y 288, fracción IX, del Código Electoral de Veracruz a los partidos políticos y a los candidatos independientes consistente en abstenerse de difundir en su propaganda política o electoral cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos, constituye una restricción a la libertad de expresión de los partidos políticos y candidaturas independientes, que conforme a los precedentes, debe someterse a un escrutinio estricto, por lo que debe determinarse si persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa; si la medida está estrechamente vinculada con esa finalidad imperiosa y si se trata de la medida que restringe en menor grado el derecho protegido.

"Este Tribunal Pleno considera que la obligación impuesta por los artículos 70, fracción V y 288, fracción IX, a los partidos políticos no supera un test de escrutinio estricto y, por tanto, es inconstitucional.

"No existe en la Constitución una finalidad imperiosa que justifique excluir de la propaganda política y electoral las expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos ya que el artículo 41, base I, apartado C establece una restricción al derecho de libertad de expresión de partidos políticos, relativa a que en la propaganda política o electoral que emitan los partidos políticos y candidatos deberán abstenerse únicamente de expresiones que calumnien a las personas, mas no que se lleven a cabo actos diversos, en el ejercicio de la libertad de expresión, de los partidos políticos y los candidatos.

"Además, en todo caso la medida no tiene cabida dentro del artículo 6o. constitucional, que prevé como únicas limitaciones posibles a la libertad de expresión los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, que se provoque algún delito, o se perturbe el orden público.



"En efecto, la propaganda política o electoral que denigre las instituciones o los partidos políticos no ataca per se la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoca algún delito, o perturba el orden público. Para poder determinar que ese sea el caso, es necesario analizar supuestos concretos de propaganda política o electoral. De lo contrario, es decir, justificar la obligación de abstenerse de propaganda política o electoral que denigre las instituciones o partidos políticos, porque en algún caso futuro puede llegar a incurrir en unos de los supuestos de restricción del artículo 6o. constitucional, sería tanto como censurar de manera previa la propaganda política o electoral.

"Esta conclusión es congruente con lo resuelto por la Primera Sala en el amparo directo 23/2013 en el que se interpretó que las restricciones a la libertad de expresión como los ataques a la moral debían quedar plenamente justificados. De acuerdo con este precedente, una restricción a la libertad de expresión para estar justificada requiere del convencimiento pleno de que se presenta uno de los supuestos previstos en el artículo 6o. constitucional. En el caso que nos ocupa, esa conclusión no puede darse por adelantado, sin analizar un caso concreto de propaganda política o electoral.

"En esta tesitura, la restricción a la propaganda relacionada con las expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos, prevista en los artículos 70, fracción V, y 288, fracción IX no tiene cabida dentro de las restricciones previstas en el artículo 6o. constitucional.

"Esta conclusión se ve reforzada porque dicha restricción protege a las instituciones y a los partidos políticos, los que por su carácter público deben tener un umbral de tolerancia mayor que de cualquier individuo privado.

"Además, porque la restricción al contenido de la propaganda política o electoral no tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática o el ejercicio del voto libre e informado, sino al contrario. Por un lado, la restricción mencionada limita la información que los partidos políticos pueden proveer a los ciudadanos sobre temas de interés público. Información que es indispensable para el debate público y para que los ciudadanos ejerzan su voto de manera libre. Además, al restringir la expresión de los partidos políticos y de



los candidatos independientes se limita el debate público, pues éste requiere que partidos y candidatos elijan libremente la forma más efectiva para transmitir su mensaje y cuestionar el orden existente, para lo cual pueden estimar necesario utilizar expresiones que denigren a las instituciones. Por el otro, porque el incumplimiento de lo previsto en los artículos 70, fracción V y 288, fracción IX tiene como consecuencia la imposición de una de las sanciones previstas en el artículo 325, lo que conlleva un efecto inhibitorio para la expresión de los partidos políticos o de los candidatos independientes.

"La Corte Interamericana ha resaltado que: 'en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.'

"Además, añadió que es 'indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado. La formación de la voluntad colectiva mediante el ejercicio del sufragio individual se nutre de las diferentes opciones que presentan los partidos políticos a través de los candidatos que los representan. El debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información. Es preciso que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar. En este sentido, el ejercicio de los derechos políticos y la libertad de pensamiento y de expresión se encuentran íntimamente ligados y se fortalecen entre sí.'

"De esta forma, al tratarse de una medida restrictiva de la libertad de expresión de los partidos políticos y candidatos independientes que no supe-



ra la primera grada del escrutinio estricto, corresponde declarar su inconstitucionalidad, sin que sea necesario llevar a cabo los otros pasos del test de proporcionalidad.

"Por tanto, se declara la invalidez del artículo 70, fracción V en las porciones normativas que indican: 'difamación o que denigre'; 'ciudadanos, aspirantes o precandidatos', e 'instituciones públicas o privadas, o a otros partidos y sus candidatos'; del artículo 288, fracción IX, en las porciones normativas que señalan: 'ofensas, difamación'; 'o cualquier expresión que denigre'; 'otros candidatos, partidos políticos', e 'instituciones públicas o privadas'; del artículo 315, fracción IV en la porción normativa que indica: 'que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o' y del artículo 319, fracción XII en la porción normativa que indica: 'instituciones o los partidos políticos'; por lo que los preceptos deberán leerse de la siguiente forma:

"Artículo 70. Durante las campañas electorales, las organizaciones políticas observarán lo siguiente: ...

"V. Abstenerse de cualquier expresión que implique calumnia a personas. Quedan prohibidas las expresiones que inciten al desorden y a la violencia, así como la utilización de símbolos, signos o motivos religiosos o racistas; ...'

"Artículo 288. Son obligaciones de los candidatos independientes registrados: ...

"IX. Abstenerse de proferir calumnia a personas; ...'

"Artículo 315. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente código: ...

"IV. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas; ...'

"Artículo 319. Constituyen infracciones de aspirantes y candidatos independientes: ...



"XII. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas.' ..."

De lo anterior se aprecia que este Tribunal Pleno advirtió que mediante la reforma constitucional en materia electoral publicada el diez de febrero de dos mil catorce, el primer párrafo del apartado C, base III del artículo 41 constitucional, ya no prohíbe que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos; sino solamente que partidos y candidatos en su propaganda se abstengan de expresiones que calumnien a las personas, por lo que procede declarar la invalidez de lo siguiente:

- De la porción normativa que dice: "... **que denigren a las instituciones y a los propios partidos**, ..."; contenida en el artículo 169, párrafo noveno;
- De la porción normativa "... **ofender o cualquier manifestación que denigre** ..."; contenida en el inciso g) de la fracción III del artículo 230;
- De la porción normativa "... **y denigren** ..."; contenida en el inciso I) de la fracción IV del artículo 230 del mismo código; y
- De las porciones normativas que dicen "... **ofensas o** ..." y "... **que denigre** ..."; contenidas en el artículo 311, fracción III.

A partir de lo anterior, los artículos 169, párrafo noveno; 230, fracciones III, inciso g) y IV, inciso I); y 311, fracción III, todos del Código Electoral de Michoacán deberán leerse de la siguiente forma:

"Artículo 169...

"...

"La propaganda política o electoral deberá abstenerse de expresiones que calumnien a las personas o que invadan su intimidad, así como aquellas que constituyan violencia política por razones de género. ..."



"Artículo 230. Son causas de responsabilidad administrativa las siguientes:

"...

"III. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente código:

"...

"g) Calumniar, a otras personas aspirantes, precandidatas y candidatas, partidos políticos, instituciones públicas o privadas, así como toda aquella acción u omisión que constituya violencia política por razones de género; y,

"...

"IV. Constituyen infracciones de los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular al presente código:

"...

"I) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a personas aspirantes, precandidatas y candidatas, instituciones o partidos políticos, y que dichas expresiones constituyan violencia política por razones de género. ...'

"Artículo 311. Son obligaciones de los aspirantes registrados:

"...

"Abstenerse de utilizar en su propaganda cualquier alusión a la vida privada, o calumnia a otros aspirantes, precandidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas, y terceros, incitar al desorden o utilizar símbolos, signos o motivos discriminatorios o religiosos; ..."

**DÉCIMO.—Tema 5. Invalidez del sistema de asignación de diputaciones de representación proporcional.** Artículos 174, primer párrafo, fracciones I, inciso b), III, IV, V y VI; y 175, primer párrafo, incisos c) y d):



Texto anterior	Texto reformado
<p>"Artículo 174. La elección de diputados por el principio de representación proporcional se hará en una circunscripción plurinominal constituida por todo el Estado. La asignación de diputados por este principio, se realizará conforme a las disposiciones siguientes:</p> <p>"I. Para participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán acreditar que:</p> <p>"a) Participaron con candidatos a diputados de mayoría relativa en por lo menos dieciséis distritos; y,</p> <p>(Reformado, P.O. 1 de junio de 2017)</p> <p>"b) Obtuvieron cuando menos el tres por ciento de la votación estatal válida emitida en la elección de la circunscripción plurinominal.</p> <p>"II. Ningún partido político podrá tener más de veinticuatro diputados por ambos principios;</p> <p>"III. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida;</p> <p>"IV. Esta base prevista en la fracción anterior no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento; y,</p>	<p>"Artículo 174...</p> <p>"...</p> <p>"a) ...</p> <p>"b) Obtuvieron cuando menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección de la circunscripción plurinominal.</p> <p>"II. ...</p> <p>"III. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación válida emitida;</p> <p>"IV. Esta base prevista en la fracción anterior no se aplicará al partido político que por sus triunfos en elecciones de diputados de mayoría relativa obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación válida emitida más el ocho por ciento;</p>



"V. En la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales."

"V. En la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político por ambos principios no podrá ser menor al porcentaje de votación válida emitida que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales; y,

"VI. Para determinar los límites de la sub y sobre representación del porcentaje de representación de los partidos políticos por ambos principios en la integración de la Legislatura, se utilizará el porcentaje obtenido de la votación válida emitida."

"(Nota: El 29 de agosto de 2017, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el resolutivo quinto de la sentencia dictada al resolver la acción de inconstitucionalidad 53/2017 y su acumulada 57/2017, declaró la invalidez de la porción normativa del párrafo primero de este artículo indicada con mayúsculas, la cual surtió efectos el 30 de agosto de 2017 de acuerdo a las constancias que obran en la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dicha sentencia puede ser consultada en la dirección electrónica <http://www2.scjn.gob.mx/>."

(Reformado, P.O. 1 de junio de 2017)  
"Artículo 175. Para la asignación de diputados de representación proporcional se entiende por votación estatal válida emitida la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos, y los correspondientes a los candidatos no registrados y candidaturas independientes. Por votación estatal efectiva se entiende la que resulte de deducir de la votación estatal válida emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación.

"Artículo 175. Para la asignación de diputados de representación proporcional se aplicarán los siguientes conceptos:

"a) Votación total emitida, es la suma de todos los votos depositados en las urnas en la elección correspondiente.

"b) Votación válida emitida, es la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos nulos y los votos correspondientes a los candidatos no registrados.

"c) Votación estatal efectiva, se entiende la que resulte de deducir de la votación válida emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación y candidaturas independientes. Dicha votación estatal efectiva será utilizada únicamente para calcular el cociente electoral.

"d) Cociente Electoral, que es el resultado de dividir la votación estatal efectiva entre los dieciséis diputados de representación proporcional.

"e) Resto mayor, que es el remanente más alto de votación de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente electoral. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir.



"I. Para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, integrada por los siguientes elementos:

"a) Cociente natural, que es el resultado de dividir la votación estatal efectiva entre los dieciséis diputados de representación proporcional; y,

"b) Resto mayor, que es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir.

"II. Una vez desarrollada la fórmula prevista, en los párrafos anteriores, se observará el procedimiento siguiente:

"a) Se determinarán los diputados que se le asignarían a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente natural;

"b) Los que se distribuirían por resto mayor si después de aplicarse el cociente natural quedaren diputaciones por repartir, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules; y,

"c) Se determinará si es el caso de aplicar a algún partido político el o los límites establecidos en el artículo anterior, para lo cual al partido político cuyo número de diputados por ambos principios exceda de 24, o su porcentaje de curules del total del Congreso exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal emitida, le serán deducidos el número

"I. Para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad, de acuerdo a lo siguiente:

"a) Se determinará el porcentaje de votación válida emitida que obtuvo cada partido político en la elección correspondiente. Dicho porcentaje será utilizado en el desarrollo de la fórmula de asignación de diputaciones de representación proporcional en concordancia con la fracción VI del artículo 174 de este código.

"b) Posteriormente, se determinará la votación estatal efectiva y el cociente electoral.

"c) Una vez realizado el cálculo del inciso anterior, se asignarán los diputados que le correspondan a cada partido político, dividiendo su votación obtenida entre el cociente electoral.

"d) Se verificarán los límites de sub y sobre representación legislativa por ambos principios, con el fin de que ningún partido político este fuera de ellos. En el caso de que algún partido alcanzara su límite de sobre representación no podrá continuar en la asignación de diputados de representación proporcional por resto mayor.

"e) Después de haber realizado lo establecido en el inciso anterior, en caso de que existiesen curules por asignar después de aplicar el cociente electoral, se procederá a distribuir las por resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules.

"f) Una vez hecha la asignación por resto mayor del inciso anterior, se verificarán nuevamente los límites de sub y sobre re



de diputados de representación proporcional hasta ajustarse a los límites establecidos, asignándose las diputaciones excedentes a los demás partidos políticos que no se ubiquen en estos supuestos."

presentación legislativa por ambos principios, con el fin de que ningún partido político esté fuera de ellos.

"g) Aplicado el inciso anterior, si existiera algún partido político que tuviera una subrepresentación que excediera en menos ocho puntos a su porcentaje de votación válida emitida, se procederá a quitar tantos escaños sean necesarios al partido o los partidos que tenga un porcentaje de sobre representación más cercano a ocho puntos de su porcentaje de votación válida emitida y se otorgarán al partido sub representado hasta alcanzar una sub representación que no exceda de menos ocho puntos a su porcentaje de votación válida emitida."

El partido accionante sostiene que las reformas a los artículos 174, primer párrafo, fracciones I, inciso b), III, IV, V y VI; y 175, primer párrafo, incisos c) y d); violan los artículos 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35, fracciones I y II, 116, segundo párrafo, fracciones II, tercer párrafo y IV inciso b), y 133 de la Constitución Federal, en relación con los preceptos 1, 2, 23.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, esencialmente por tres argumentos:

- El primero, porque en el inciso b), de la fracción I del artículo 174 se dispuso que los partidos podrán participar en la asignación de diputados de representación proporcional cuando acrediten, entre otros requisitos, que obtuvieron cuando menos el 3% por ciento de la votación válida emitida, y eso significa –según el accionante– que cuando un partido obtenga el triunfo en todas las diputaciones de mayoría relativa (24) de cualquier manera participaría en el procedimiento de asignación de las curules plurinominales (16) lo cual a ningún fin práctico llevaría, incurriendo en falta de certeza y seguridad jurídica; lo cual puede hipotéticamente acontecer en otros casos, tales como aquellos en los que un partido, no obstante de haber rebasado su límite a la sobrerrepresentación con sus triunfos en distritos uninominales, también participen, ociosamente, en el reparto de diputaciones de representación proporcional.



- El segundo porque el 174 en sus fracciones III, IV, V y VI adopta el concepto de "**votación válida emitida**" para calcular los límites de la sub y sobre representación, no obstante que conforme el criterio sustentado por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas, es la "**votación estatal efectiva**" la que debe servir de base para calcular los mencionados límites.

- El tercero, porque el artículo 175, primer párrafo, inciso c), al disponer que "**... la votación estatal efectiva será utilizada únicamente para calcular el cociente electoral.**"; permite la "**doble contabilidad**" y la "**reutilización de sufragios**" ya que con ello no se restan los votos que obtuvo cada partido para obtener las respectivas constancias de diputaciones de mayoría relativa en los 24 distritos uninominales, lo cual tiene por efecto que deba declararse inválido el cociente electoral, en la medida que exige muchos más votos por cada diputación a distribuir y lo que es peor –según el partido accionante– se asignan diputaciones adicionales en forma desproporcionada a los partidos que pueden ya estar sobre representados desde el otorgamiento de las constancias de mayoría, en el supuesto de que, con la misma votación recibida, y en todo o en parte ya utilizada para la obtención de diputados de mayoría relativa, se les asignen también diputaciones proporcionales. Razón por la cual, esos votos utilizados a tales efectos, no deben contabilizarse nuevamente dentro de la votación estatal efectiva, como factor de la fórmula para determinar el cociente electoral.

Son **parcialmente fundados** los anteriores argumentos.

El primero de los conceptos de invalidez es infundado porque si bien es cierto que si un partido hipotéticamente llegara a rebasar su límite a la sobrerrepresentación con motivo del número de triunfos de mayoría relativa, esa situación no le impide, en principio, participar en el reparto de curules de representación proporcional, pero tampoco debe perderse de vista que el derecho a participar no implica que necesariamente obtendrá alguna curul, pues dentro de la fórmula de distribución cobra relevancia lo dispuesto en el inciso d), de la fracción I del artículo 175 reclamado, el cual dispone que una vez determinado el cociente electoral y hecha la distribución correspondiente "**Se verificarán los límites de sub y sobre representación legislativa por ambos principios, con el fin de que ningún partido político esté fuera de ellos.**"; de modo tal que si en esta fase del



procedimiento se advierte que algún partido excedió el tope a la sobrerrepresentación, la autoridad electoral no hará asignación alguna o solamente las suficientes para no superar la barrera legal.

Lo anterior no produce alguna desventaja en perjuicio de los partidos políticos, pues la autoridad electoral no podría evaluar y excluir, a priori, a ningún partido desde el momento mismo en que se conoce quiénes fueron los triunfadores en los distritos uninominales, pues es precisamente a través de los pasos que se siguen, en puntual observancia de la fórmula de asignación, como se determina con precisión qué partidos son los que han rebasado el umbral de la sobrerrepresentación o se encuentran sub representados, y no antes de emprender su aplicación, todo ello en aras de garantizar los principios de certeza y seguridad jurídica que le permitirán saber con exactitud a los participantes en la contienda cuáles fueron las operaciones aritméticas cuya estricta secuencia acrediten por qué los resultados le impiden a un partido, en su caso, ganar más de lo ya obtenido en la vía de la representación de mayoría relativa.

El siguiente argumento del partido accionante es fundado, pero suplido en su deficiencia, ya que las normas reclamadas no conjugan correctamente los conceptos de "**votación válida emitida**" y "**votación estatal efectiva**" conforme los precedentes de este Tribunal Pleno en los que se ha determinado qué bases numéricas de los votos deben servir de referente para determinar los límites a la sub y sobre representación.

En efecto, este Tribunal Pleno al resolver en su sesión del veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, la acción de inconstitucionalidad 53/2017 y su acumulada 57/2017, presentada bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, determinó que las entidades federativas en el diseño de sus sistemas de representación proporcional deben atender a determinadas reglas, al margen de la denominación que el legislador local elija respecto a los parámetros de votación que sean utilizados en las distintas etapas que integran el mecanismo de distribución de diputaciones de representación proporcional, ya que lo importante es que en cada etapa se utilice la base que corresponda en términos del artículo 116 de la Constitución Federal, cuyo contenido en la parte que interesa, es el siguiente:



"Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

" ...

"II. ...

" ...

(Reformado, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

" ...

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

" ...



(Reformado, D.O.F. 13 de noviembre de 2007)

"f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;

(Adicionado, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo Locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales; ..."

Los parámetros que fijó este Tribunal Pleno al resolver la acción 53/2017 y su acumulada, fueron los siguientes:

1. Para determinar qué partidos tienen derecho a diputaciones de representación proporcional, la base que debe tomarse en cuenta es la votación válida prevista en el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, que es una votación semi-depurada en la que a la votación total se le sustraen:

- a) Los votos nulos; y
- b) Los votos a favor de candidatos no registrados.

2. Para la aplicación de la fórmula de distribución de escaños, la base debe ser la votación emitida prevista en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, que es una votación depurada a la que se le sustraen, de la totalidad de los sufragios, lo siguiente:

- a) Los votos nulos;
- b) Los votos a favor de candidatos no registrados;
- c) Los votos a favor de los partidos que no alcanzaron el umbral mínimo para conservar su registro; y,
- d) Los votos a favor de candidatos independientes.



3. Sobre esta última base deben calcularse los límites a la sub y sobrerrepresentación.

En el caso que se analiza, los artículos 174 y 175 reclamados utilizaron una determinada nomenclatura para calificar las cifras de la votación y para ello, previeron tres tipos de votación, derivadas de excluir los votos nulos y los otorgados en favor de los candidatos no registrados (semi-depuración) y luego, una mediante una nueva sustracción se depuró completamente la votación para los fines del reparto de curules de representación proporcional, concretamente mediante la sustracción de otras cifras, tales como los votos de los partidos que no alcanzaron la mínima votación exigida y los de los candidatos independientes, en los siguientes términos:

### Terminología legal en Michoacán para el reparto de diputaciones de representación proporcional

**1. Votación total emitida:** suma de todos los votos depositados en las urnas;

**2. Votación válida emitida** (votación semi-depurada según la doctrina jurisprudencial de la SCJN): según el legislador local es la votación total emitida menos:

- Los votos nulos y
- Los votos para candidatos no registrados.

**3. Votación estatal efectiva** (votación depurada, según la doctrina jurisprudencial de la SCJN): según el legislador local es la votación válida emitida, menos los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 3% por ciento de la votación válida emitida y los de las candidaturas independientes; o lo que es lo mismo, la votación total emitida, menos:

- Los votos nulos;
- Los votos para candidatos no registrados;
- Los votos de los partidos políticos que no hayan obtenido el 3% de la votación válida emitida; y,
- Los votos de las candidaturas independientes.

De lo anterior se aprecia que conforme a los artículos 174 y 175 reclamados, la "**votación total emitida**", que es la suma de todos los sufragios sin de-



ducción alguna, cumple con la función de constituir la cifra a partir de la cual se obtiene una primera cantidad semi-depurada de votos.

Esa primera semi-depuración de la que habla el precedente invocado (acción 53/2017) de este Tribunal Pleno, consiste en la "**votación válida emitida**", que deriva de la sustracción de la totalidad de los sufragios depositados, los votos considerados como nulos y los votos emitidos en favor de los candidatos no registrados.

Obtenida la cifra anterior, es posible conseguir otra cantidad completamente depurada, que es la "**votación estatal efectiva**" (según la terminología de la ley local en estudio) la cual simplemente se obtiene aplicando dos sustracciones más: **1)** la de los votos de los partidos que pierden su registro; y **2)** la emitida en favor de los candidatos independientes.

De lo anterior resultan las siguientes equivalencias:

Terminología en ley local	Equivalencia	Terminología del Tribunal Pleno
" <b>votación total emitida</b> "	Es igual a ⇒	Votación total
" <b>votación válida emitida</b> "	Es igual a ⇒	Votación semi-depurada
" <b>votación estatal efectiva</b> "	Es igual a ⇒	Votación depurada

Precisado lo anterior, es evidente que los tres conceptos numéricos que utilizó el legislador local y a los que denominó "**votación total emitida**"; "**votación válida emitida**"; y "**votación estatal efectiva**"; responden correctamente con los que exige el artículo 116 de la Constitución Federal para operar el sistema de asignación de diputaciones de representación proporcional en las entidades federativas, y a los que en observancia de tal precepto señaló como imprescindibles este Tribunal Pleno para el procedimiento de distribución de esas curules, a saber: **1)** una cifra por la totalidad de los votos; **2)** otra cifra semi-depurada; y, **3)** una cifra más definitivamente depurada.

La adecuada interacción ordenada entre estas cifras permite la aplicación de la fórmula de proporcionalidad pura en la dotación de tales diputaciones, por



lo que a continuación se revisa si esos datos numéricos se adoptaron o no correctamente en la ley reclamada.

El primer punto a verificar radica en determinar si los artículos 174 y 175 permiten a los partidos participar en el reparto de curules de representación proporcional cuando han obtenido al menos el 3% de la votación semi-depurada, es decir, cuando alcanzaron la "**votación válida emitida**", conforme la terminología que utilizó el legislador local.

Este Tribunal Pleno encuentra que sí se cumplió con este aspecto, ya que el artículo 174, fracción I, inciso b), dispuso que los partidos políticos para ingresar a dicha distribución deberán acreditar que "**Obtuvieron cuando menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección de la circunscripción plurinominal.**"; enunciado legal que puede traducirse en el sentido de que tienen derecho a participar los partidos que alcanzaron al menos el 3% de la votación semi-depurada, es decir, una cantidad de votos igual o superior al 3% de la cifra que resulte de disminuir de la totalidad de los sufragios, los votos nulos y los emitidos para candidatos no registrados.

No obstante, el segundo y tercero de los lineamientos que la doctrina judicial de este Tribunal Pleno ha delineado para la asignación de diputaciones de representación proporcional no se cumple, ya que la votación depurada, esto es, la "**votación estatal efectiva**" –como la denominó el legislador local– no se aplica en la totalidad del procedimiento de asignación de diputaciones de representación proporcional, sino que se utiliza única y exclusivamente en la obtención del cociente electoral, que es el resultado de dividir la "**votación estatal efectiva**" entre los 16 diputados de representación proporcional previstos a nivel local, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 175, primer párrafo, inciso c), el cual dispone textualmente que "**Dicha votación estatal efectiva será utilizada únicamente para calcular el cociente electoral.**".

Lo anterior, como se demostrará a continuación, provoca una distorsión en el sistema diseñado por el legislador local, porque para obtener el cociente electoral se utiliza una cifra depurada, que localmente se denomina "**votación estatal efectiva**", y en cambio, los valores porcentuales con los que concurren los partidos políticos a la distribución de diputaciones se obtienen a partir de la



"**votación válida emitida**", que corresponde a una cifra semi-depurada, la cual puede ser mayor porque de ella no se descuentan los votos de los partidos que no alcanzaron el 3% de votos para poder participar y los de los candidatos independientes.

Para justificar esta última afirmación, debe tenerse presente que el artículo 175, primer párrafo, fracción I, inciso a), en estudio, dispone que: "Se determinará el porcentaje de votación válida emitida que obtuvo cada partido político en la elección correspondiente. Dicho porcentaje será utilizado en el desarrollo de la fórmula de asignación de diputaciones de representación proporcional en concordancia con la fracción VI del artículo 174 de este código."; enunciado legal que contrasta con el que prevé que la "... votación estatal efectiva será utilizada únicamente para calcular el cociente electoral"; porque obsérvese que el valor porcentual de los votos de los partidos surge de una fuente distinta de la que sirve para obtener el cociente electoral.

Un ejemplo con números por cada concepto ilustra mejor lo anterior:

Concepto	Votos
Votos nulos	100
Votos en favor de candidatos no registrados	200
Votación de partidos que no alcanzaron el 3%	5,000
Votos en favor de candidatos independientes	700
Votos a favor de partidos registrados	160,000
<b>Votación total</b>	<b>166,000</b>

Obtención de la "votación válida emitida" (cifra semi-depurada)		
Partidos registrados	Votos	Observaciones
Partido T	2000	No alcanza el 3% de la votación válida emitida (semi-depurada)
Partido W	3000	No alcanza el 3% de la votación válida emitida (semi-depurada)



Independiente	700	
Partido X	100,000	Representa un <b>60.35%</b> de esta votación
Partido Y	20,000	Representa un <b>12.07%</b> de esta votación
Partido Z	40,000	Representa un <b>24.14%</b> de esta votación
<b>Total</b>	<b>165,700</b>	Constituye la " <b>votación válida emitida</b> " (cifra semi-depurada) porque no se sumaron los votos nulos y los emitidos a favor de candidatos no registrados.

#### Obtención de la "votación estatal efectiva" (cifra depurada)

Partidos registrados	Votos	Observaciones
Partido X	100,000	Representa un <b>62.5%</b> de esta votación
Partido Y	20,000	Representa un <b>12.5%</b> de esta votación
Partido Z	40,000	Representa un <b>25%</b> de esta votación
<b>Total</b>	<b>160,000</b>	Constituye la " <b>votación estatal efectiva</b> " (cifra depurada) porque ya se restaron tanto los votos nulos y los de los candidatos no registrados, como los de los independientes y de los de los partidos que no alcanzaron el 3% de la votación válida emitida.

#### Obtención del cociente electoral (así lo dispone la ley local)

Monto de la " <b>votación estatal efectiva</b> " (depurada) entre las 16 diputaciones a repartir entre los partidos.	160,000, <b>16</b> =	10,000 cociente electoral
--	-------------------------	------------------------------

De lo anterior se observa que no encuentra explicación lógica que si el cociente electoral se obtuvo a partir de una votación depurada ("**votación estatal efectiva**"); de manera incongruente los partidos políticos que van a participar en el reparto de diputaciones de representación proporcional se les obligue a concurrir al procedimiento con un porcentaje de la votación obtenido a partir del valor que representan sus votos dentro de la votación semi-depurada ("**votación válida emitida**") es decir, la votación en la que sí se incluyeron los votos depositados en favor de los candidatos independientes y de los partidos que no



alcanzaron el 3% de esa votación, pues si dicho cociente surgió a partir de una votación en la que ya se excluyeron los votos ajenos al reparto, esto es, los que se acaban de describir, lo coherente era que los partidos participaran con una representación porcentual de votos conforme el mismo referente de numérico de votación.

En otras palabras, tanto el cociente electoral como los valores porcentuales de votación de cada partido deben tener un origen común, precisamente porque los topes máximos de asignación de escaños dependen de que cada partido no rebase en ocho puntos su porcentaje de una votación, partiendo de la base de que si en tal distribución no participan ni los candidatos independientes, y mucho menos, los partidos que no alcanzaron el 3% de votos, los votos de estos participantes en nada tendrán que influir para la aplicación de la fórmula respectiva.

En el ejemplo desarrollado líneas atrás, fácilmente se aprecia que no es lo mismo valor porcentual de votos de un partido de cara a una votación en la que sólo se incluyeron los votos de los partidos que van a participar en el reparto de curules, que lo que acontece frente a una masa mayor de votos en la que se suman los votos de los partidos que no alcanzaron el mínimo de votos exigido, ni los sufragios de los candidatos independientes, peor aún si se toma en cuenta que ninguno de estos sujetos (partidos de escasa votación, ni candidatos independientes) van a participar en la distribución de escaños, por lo que menos aún se justifica que sus votos se les contabilicen dentro de la fórmula respectiva.

A lo anterior habría que añadir otra violación a los lineamientos que estableció este Tribunal Pleno (acción 53/2017) ya que respecto de los límites a la sub y sobrerrepresentación, el artículo 174, fracción I, inciso b), dispone que: "En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación válida emitida."; enunciado que quiere decir que esos límites a la sub y sobrerrepresentación los fija la ley reclamada de acuerdo con una votación semi-depurada, es decir, conforme la "**votación válida emitida**", en la que como se ha repetido, se incluyen los votos de los partidos que no alcanzaron el piso mínimo de votos exigido y los de los candidatos independientes, sujetos éstos últimos que –también como se ha



insistido— nunca participan en la asignación de diputaciones de representación proporcional.

De ahí que, suplidos en su deficiencia, procede declarar la invalidez de la totalidad de las reformas a los artículos 174 y 175 del Código Electoral de Michoacán, a que se refiere el Decreto 328 publicado el veintinueve de mayo de dos mil veinte.

DÉCIMO PRIMERO.—**Tema 6. Urnas electrónicas (séptimo concepto de invalidez).** Artículos 3o., fracción XIV; 34, fracciones XXXIX Bis y XXXIX Ter; 196 Bis; 196 Ter; y, 196 Quáter.

"Artículo 3. Para los efectos de la norma electoral, se entenderá por:

"...

"XIV. Urna electrónica: medio electrónico o cualquier otra tecnología de recepción del sufragio, en el cual el emittente del voto deposita o expresa su voluntad; y, ..."

"Artículo 34. El Consejo General del instituto tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"XXXIX Bis. Proponer al Instituto Nacional Electoral la utilización del modelo o sistema electrónico para la recepción del voto, cuando sea factible su utilización;

"XXXIX Ter. Promover el uso e implementación de instrumentos electrónicos o tecnológicos en el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana que le competan, con base en las medidas de certeza y seguridad que estime pertinentes."

## Capítulo segundo

### De la documentación, material electoral y urna electrónica

"Artículo 196 Bis. La votación podrá recogerse por medio de instrumentos electrónicos, cuando sea factible técnica y presupuestalmente, y se garantice



la vigencia de las disposiciones constitucionales y legales que amparan la libertad y secrecía del voto ciudadano."

"Artículo 196 Ter. El sistema electrónico para la recepción del voto que apruebe el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán deberá garantizar certeza, seguridad, transparencia y apego a los principios de la integridad del voto, así como ofrecer inmediatez en los resultados y trasmisión de los mismos."

"Artículo 196 Quáter. El Consejo General del Instituto Electoral, emitirá los lineamientos en el uso del sistema electrónico para la recepción del voto en urna electrónica, para cada proceso electoral, así como en el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana de conformidad con la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo."

El partido político actor expuso que las normas anteriores violan los artículos 1o., 6o., párrafos segundo y cuarto, apartado A, 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35, 41, base V, apartado A, primer párrafo, parte final, 116, fracción IV, incisos a) y b), 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo siguiente:

Las normas impugnadas son inconstitucionales y vulneran los principios, garantías y derechos invocados líneas arriba, en la medida que pretenden diseñar una novedosa forma de recibir el sufragio de la ciudadanía por medio de urnas electrónicas y de acuerdo al modelo o sistema electrónico que apruebe el Instituto Nacional Electoral a propuesta del órgano superior del Instituto Estatal Electoral.

Esto es así, porque aun asumiendo que sea factible, mediante la propuesta al Instituto Nacional Electoral, garantizar certeza, seguridad, transparencia y apego a los principios de la integridad

Del voto, así como ofrecer inmediatez en los resultados y trasmisión de los mismos, desde un inicio el legislador michoacano omite ofrecer una regulación suficiente y adecuada que pudiera configurar las bases y reglas específicas respecto de la manera en que operaría el sistema o modelo electrónico de votación prescindiendo de todo el entramado constitucional que la legislación en la materia confiere para su realización de la jornada electoral.



La regulación local ni siquiera informa cuáles serían las líneas o normas generales de la recepción del sufragio, por ejemplo, no prevén con certeza, ni lejanamente, los preceptos legales impugnados:

- Cómo sería la jornada electoral electrónica;
- Si la jornada sería presencial o remota, y en caso de ser una u otra la forma de participación del electorado, cómo es que se garantizaría el secreto y la libertad del sufragio;
- No regulan la manera en que se verificará la autenticidad y los resultados del voto electrónico, si por terminales en el organismo público local electoral o por validación directa en casilla;
- No regulan el tipo de escrutinio y cómputo, en relación a los instrumentos electrónicos a utilizar;
- No informa cómo es que, siendo heterogénea la legislación nacional y estatales, podrán celebrarse simultáneamente, elecciones locales y federales, con sistemas o modelos electrónicos la jornada electoral;
- No aclaran cómo es que en las comunidades apartadas y en los barrios marginales, zonas con población indígena o ejidos, así como los adultos mayores, personas discapacitadas, y a los ciudadanos en general se les capacitará, sobre cómo emitir el voto electrónico; y
- No especifican cómo se podrá vigilar que le sea respetado desde la casilla misma o al emitir el sufragio vía electrónica.

El tema del voto en urna electrónica, como posibilidad de regular modelos o sistemas electrónicos de recepción del sufragio es de competencia federal.

Aun si hubiere competencia local, la disposición de que la legislación electoral sea garante de las características del sufragio y de los principios rectores de la función electoral, requiere sujeción o conformidad a las bases establecidas en la Constitución y las leyes generales.



Aun cuando del contenido de las normas supremas en comento no se advierte algún mandato específico relativo a la forma en que debe llevarse a cabo la emisión del sufragio, es decir, sea mediante boletas, o bien, a través de otros medios alternativos para recibir la votación, como las urnas electrónicas, sí ordena regular lo conducente sin contradecir las bases de las normas jerárquicas superiores en la materia.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, diseña todo un entramado jurídico que se decanta por el modelo de boletas electorales impresas, y únicamente respecto la recepción del voto electrónico de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero autoriza un modelo de boleta electoral electrónica, una entre otras opciones, como la del voto postal y aun el presencial en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados.

Sólo en el caso de los ciudadanos y ciudadanas que ejerzan su derecho al sufragio en el extranjero está previsto el voto electrónico, según se ha dicho, y para los demás ciudadanos y ciudadanas rige el procedimiento de votación tradicional, presencial en "**casilla única**" por ser elecciones coincidentes, federal y local, y en boleta impresa.

Suponiendo sin conceder que las normas supremas nacionales no disponen un mandato específico sobre la forma en que se debe llevar a cabo la emisión del sufragio, de alguna manera lo delegan –tras la reforma política electoral de 2014– a través de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de que es impreso.

Son parcialmente fundados los anteriores conceptos de invalidez y adquire preponderancia en el estudio la falta de competencia del Congreso de Michoacán para emitir lineamientos sobre el uso de las urnas electrónicas, pues a partir de la reforma constitucional en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, es de la competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral emitir las reglas, lineamientos y criterios en materia de producción de materiales electorales, dentro de los cuales encuadran los instrumentos que se requieran para depositar los votos o facilitar su emisión, recepción y conteo, tales como las urnas electrónicas.



En efecto, el artículo 41, base v, apartado B, inciso a), numeral 5, e inciso b), numeral 3; y el apartado C, del propio artículo, dispone lo siguiente:

"Artículo 41...

"...

(Reformado, D.O.F. 13 de noviembre de 2007)

"La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

"...

(Reformada [N. de E. con los apartados que la integran], D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

"...

"Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

"a) Para los procesos electorales federales y locales:

"...

"5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;

"...

"b) Para los procesos electorales federales:



"...

"3. La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;

"...

(Reformado [N. de E. este párrafo], D.O.F. 20 de diciembre de 2019)

"Apartado C. En las entidades federativas, las elecciones locales y, en su caso, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

"1. Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;

"2. Educación cívica;

"3. Preparación de la jornada electoral;

"4. Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;

"5. Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;

"6. Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;

"7. Cómputo de la elección del titular del Poder Ejecutivo;

"8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el apartado anterior;

"9. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;

"10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y



"11. Las que determine la ley.

"En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

"a) Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales;

"b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del apartado B de esta base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o

"c) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

"Corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, en los términos de esta Constitución."

Ahora bien, de las normas anteriores se advierte que, tratándose de los materiales necesarios para la función electoral, el Instituto Nacional Electoral tiene la atribución exclusiva de emitir las reglas, lineamientos y criterios respecto de la producción de tales insumos, y las autoridades locales están facultadas para la "... **Impresión de documentos y la producción de materiales electorales**; ..."; y las autoridades locales están facultadas solamente para la "... **Impresión de documentos y la producción de materiales electorales**; ..."; en los términos que establezca la propia Constitución General y las leyes.

Con base en esta última habilitación legislativa, y en lo que al presente caso interesa, el artículo 216 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales estableció lo siguiente:

"Artículo 216.



"1. Esta ley y las leyes electorales locales determinarán las características de la documentación y materiales electorales, debiendo establecer que:

"a) Los documentos y materiales electorales deberán elaborarse utilizando materias primas que permitan ser recicladas, una vez que se proceda a su destrucción;

"b) En el caso de las boletas electorales deberán elaborarse utilizando los mecanismos de seguridad que apruebe el instituto;

"c) La destrucción deberá llevarse a cabo empleando métodos que protejan el medio ambiente, según lo apruebe el Consejo General o local respectivo, y

"d) La salvaguarda y cuidado de las boletas electorales son considerados como un asunto de seguridad nacional."

Consecuentemente, de lo anterior se deduce que las Legislaturas de las entidades federativas carecen de competencia para autorizar a los organismos electorales locales expedir alguna normatividad con relación a los productos necesarios para llevar a cabo la jornada electoral, sin la participación del Instituto Nacional Electoral, tales como podrían ser, entre otros, los formatos y boletas relativas; mamparas, urnas, porta-urnas, tinta indeleble, marcadores, marcadores de credenciales de elector; cancelas para preservar la privacidad del voto; etcétera; por lo que cualquier norma que prevea la posibilidad de regular estos aspectos en forma unilateral, esto es, sin intervención del organismo electoral federal, invade la esfera de atribuciones de la autoridad electoral nacional, pues lo único que se autorizó a las leyes locales electorales fue **reiterar** que:

a) Los documentos y materiales electorales deberán elaborarse utilizando materias primas que permitan ser recicladas, una vez que se proceda a su destrucción;

b) En el caso de las boletas electorales deberán elaborarse utilizando los mecanismos de seguridad que apruebe el instituto;



c) La destrucción deberá llevarse a cabo empleando métodos que protejan el medio ambiente, según lo apruebe el Consejo General o local respectivo; y,

d) La salvaguarda y cuidado de las boletas electorales son considerados como un asunto de seguridad nacional.

No obstante, en el caso que se analiza, de las cuatro disposiciones reclamadas se observa que los artículos 196 Ter; y 196 Quáter, ambos del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, prevén la posibilidad de que el Consejo General del Instituto Electoral Local emita los lineamientos para la instrumentación de un sistema novedoso para la recepción del voto en urnas electrónicas; e inclusive, que sea el propio Consejo quien apruebe, por sí y ante sí, cuál es el sistema de recepción del voto que cumpla con los estándares de calidad técnica, así como con los principios electorales, en los siguientes términos:

"Artículo 196 Ter. El sistema electrónico para la recepción del voto que apruebe el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán deberá garantizar certeza, seguridad, transparencia y apego a los principios de la integridad del voto, así como ofrecer inmediatez en los resultados y trasmisión de los mismos."

"Artículo 196 Quáter. El Consejo General del Instituto Electoral, emitirá los lineamientos en el uso del sistema electrónico para la recepción del voto en urna electrónica, para cada proceso electoral, así como en el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana de conformidad con la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo."

Consecuentemente, como desde el punto de vista constitucional la emisión de reglas, lineamientos y criterios relacionadas con la producción de los materiales electorales corresponde al Instituto Nacional Electoral, es evidente que los artículos 196 Ter y 196 Quáter, resultan intrusivos de su competencia constitucional, porque si bien nada impide que en el orden jurídico local se prevea la posibilidad del uso de instrumentos con características tecnológicas que faciliten la función electoral, tampoco la legislación estatal puede anticipar que a los organismos públicos locales electorales les compete dictar la regulación que corresponda para la implementación de tales instrumentos, pues ello depen-



derá lógicamente de lo que determine el organismo nacional en ejercicio de las atribuciones que tiene para decidir cuándo resulta oportuno y cómo debe llevarse a cabo el uso de dicha tecnología.

Por ello, tampoco resulta infractor de la competencia del Instituto Nacional Electoral, lo previsto en los artículos 3o., fracción XIV; 34, fracciones XXXIX Bis y XXXIX Ter; y 196 Bis; pues lo único que prevén estas normas es: **1)** el concepto de "**urna electrónica**"; **2)** la atribución de proponer oportunamente su uso a dicho instituto; **3)** promover el uso de instrumentos tecnológicos; y, **4)** la posibilidad de recibir el voto por medios electrónicos, cuando su costo lo permita y sea confiable su implementación; todo lo cual al tener un carácter prospectivo en nada compromete la competencia que la Constitución General entregó al repetido instituto en materia de regulación de las características y forma de utilizar los materiales electorales, pues es evidente que dependerá del momento en que éste autorice el uso de nuevas tecnologías para que las entidades federativas las puedan y deban adoptar, por lo que la neutralidad de estas normas en nada influyen respecto de lo que en un futuro se determine por la autoridad competente.

Como consecuencia de lo anterior, resultan infundados los demás conceptos de invalidez del partido accionante en los que esencialmente argumenta que las normas resultan inciertas porque carecen de los suficientes elementos para saber con precisión cómo habrán de utilizarse las urnas electrónicas, pues como se ha visto, las dos disposiciones que habilitaban al organismo público local electoral para emitir la normatividad relativa a dichos instrumentos ha quedado invalidada, y por lo que hace a las restantes normas que se analizan en este considerando no tienen efectividad real alguna en los procesos electorales, sino solamente prevén el propósito de promover y proponer su uso cuando brinden certeza y seguridad en los comicios.

En estas condiciones, procede reconocer la validez de los artículos 3o., fracción XIV; 34, fracciones XXXIX Bis y XXXIX Ter; y 196 Bis; y en cambio, declarar la invalidez de los artículos 196 Ter; y 196 Quáter; todos del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformados por Decreto 329, publicado el veintinueve de mayo de dos mil veinte.



DÉCIMO SEGUNDO.—**Tema 7. Requisitos para ofrecer alguna prueba que no obre en poder del oferente.** Artículo 240 Quáter, fracción V, en la porción normativa que dice "... cuando el promovente acredite oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas."

"Artículo 240 Quáter. El escrito de contestación deberá cumplir con los siguientes requisitos:

"...

"V. Ofrecer y aportar las pruebas con que cuente debiendo relacionar éstas con los hechos o, en su caso, mencionar las que habrán de requerirse por estar en poder de una autoridad y que no le haya sido posible obtener, cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas."

El partido político actor expuso que la porción normativa que dice: "... cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas.", contenida en el anterior precepto reclamado es violatoria de los artículos 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 17, segundo párrafo, y 116, fracción IV, incisos b) y l), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con las garantías judiciales y de protección judicial reconocidas a toda persona en los numerales 8.1 y 25, en relación con los preceptos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; por lo siguiente:

- La porción normativa impugnada que dice "... cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas."; entraña una deficiente regulación, porque omite incluir como caso de excepción el supuesto en que, por existir impedimento legal para obtener determinadas documentales, a ningún fin práctico llevaría el solicitarlas a las autoridades que las tienen en su poder, pues evidentemente, ante dicho obstáculo legal, sería infructuoso hacer la gestión y obtenerlas.

- No tiene sentido recabar documentales cuando una disposición jurídica expresamente prohíba expedirlas, por no tener que ver en el asunto concreto del expediente en el que las pruebas se ofrezcan o por ser reservadas.



- Paradójicamente, las mismas normas que exigen acompañar las pruebas o acreditar haberlas solicitado oportunamente y que no se les otorgaron, imponen trabas para la impartición expedita y pronta de justicia en sede administrativa.

- Por economía procesal, si el derecho no requiere prueba, tampoco hay necesidad de acreditar la imposibilidad legal de haber solicitado y no obtenido tales pruebas, bastando en esos casos que la parte que ofrece la prueba señale esa circunstancia, precisando qué autoridad tiene en sus archivos las pruebas que serían necesarias para la resolución de un asunto, las cuales, por tanto, deban obrar en el expediente, y consecuentemente ser requeridas a quien corresponde sin necesidad de acreditar su previa solicitud, ya que, en tal caso, se le obligaría a seguir un recorrido procesal diverso del que, de antemano ya se conocería el resultado de no obtención de copias certificadas, informes u otros.

- Resulta aplicable por analogía la jurisprudencia P./J. 40/2007, de rubro: "PRUEBAS EN EL JUICIO DE AMPARO. LA PARTE INTERESADA PUEDE ACUDIR DIRECTAMENTE ANTE EL JUEZ DE DISTRITO PARA QUE REQUIERA A LOS FUNCIONARIOS O AUTORIDADES EN EL SENTIDO DE QUE EXPIDAN LAS COPIAS O DOCUMENTOS PARA QUE SEAN APORTADOS EN EL JUICIO SIN QUE PREVIAMENTE LOS HAYA SOLICITADO, CUANDO EXISTA UN IMPEDIMENTO LEGAL PARA QUE AQUÉLLOS LOS EXPIDAN." «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 6, con número de registro digital: 172410».

- Este criterio resulta aplicable en los procedimientos sancionadores en materia electoral, incluso por mayoría de razón, a efecto de que la administración de justicia sea pronta, **expedita**, sin trabas, pues si en el juicio de garantías, cuyos plazos son amplios y, por regla general, cuentan por días hábiles, ello es más necesario en los procedimientos y juicios electorales, en los que los plazos son exigüos, y los casos de confidencialidad de datos o documentos probatorios en poder de autoridades, son variados.

- En todo **caso**, debe hacerse una interpretación conforme de las porciones normativas cuya invalidez se solicita.



Son **infundados** los anteriores argumentos pues de conformidad con el primer párrafo del artículo 243<sup>5</sup> del mismo Código Electoral de Michoacán no es objeto de prueba el derecho, los hechos notorios o imposibles, además de que, en el desahogo de las pruebas, "... **se respetará el principio contradictorio de la prueba, siempre que ello no signifique la posibilidad de demorar el proceso, ...**"; lo cual significa que la autoridad electoral cuenta con una amplia libertad para determinar en qué casos resulta prescindible exigirle al oferente de una prueba documental que no obra en su poder, que acredite haberla solicitado previamente a la autoridad u organismo que la conserve en sus archivos.

Consecuentemente, no era necesario que el legislador incorporara un supuesto específico de excepción que relevara a las partes de acreditar que no se les han entregado las documentales como condición insuperable para que la autoridad electoral gestionara su obtención, pues es obvio que si se trata de pruebas que por razones de confidencialidad, o cualquiera otra, no son susceptibles de proporcionarse a cualquier persona sin un mandato de autoridad competente, el organismo electoral que instruya el procedimiento sancionador deberá excusar al oferente de esa obligación que, en esas peculiares circunstancias, resulta ociosa.

Por tanto, la exigencia de que se acredite que oportunamente se solicitó por escrito al órgano competente determinadas pruebas –y que además no han sido entregadas– no implica que necesariamente el oferente tenga que, absolutamente en todos los casos, deba acreditarse haber formulado tal solicitud, pues una interpretación racional y concatenada del precepto controvertido en relación con el diverso artículo 243 del mismo ordenamiento jurídico, permite relevar al interesado en requerir previamente las pruebas a la autoridad que las posee, en los supuestos en los que el solicitante está legalmente impe-

<sup>5</sup> "Artículo 243. Son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos. Tanto la secretaría como el Consejo podrán invocar los hechos notorios aunque no hayan sido alegados por el denunciado o por el quejoso. En todo caso, una vez que se haya apersonado el denunciado al procedimiento de investigación, en el desahogo de las pruebas se respetará el principio contradictorio de la prueba, siempre que ello no signifique la posibilidad de demorar el proceso, o el riesgo de que se oculte o destruya el material probatorio. ..."



dido para obtenerlas por su cuenta, sin gestión de un mandato de la autoridad competente.

En consecuencia, procede reconocer la validez del artículo 240 Quáter, fracción V, en la porción normativa que dice "... **cuando el promovente acredite oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas.**"; del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformado por Decreto 329, publicado el veintinueve de mayo de dos mil veinte.

DÉCIMO TERCERO.—Invalidez de la porción normativa "... **coalición** ..." contenida en el inciso c) del párrafo segundo del artículo 192 del Código Electoral del Estado de Michoacán, cuyo texto anterior y vigente es el siguiente:

Texto anterior	Texto reclamado
<p>"Artículo 192. Las boletas electorales para la emisión del voto, se imprimirán conforme al modelo que apruebe el Consejo General.</p> <p>"Las boletas contendrán:</p> <p>"I. Para la elección de gobernador:</p> <p>"a) ...</p> <p>"b) ...</p> <p>"c) El distintivo con el color o combinación de colores y emblema de cada partido político, coalición o candidato independiente; ..."</p>	<p>"Artículo 192. Las boletas electorales para la emisión del voto, se imprimirán conforme al modelo que apruebe el Consejo General.</p> <p>"Las boletas contendrán:</p> <p>"I. Para la elección de gobernador:</p> <p>"a) ...</p> <p>"b) ...</p> <p>(Reformado, P.O. 29 de mayo de 2020)</p> <p>c) El distintivo con el color o combinación de colores y emblema de cada partido político, <u>coalición</u> o candidato independiente; y, la fotografía del candidato."</p>

El partido accionante reclama la porción normativa que dice: "... **coalición** o ..." contenida en el inciso c) del párrafo segundo del artículo 192 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, porque en su concepto es violatoria de los artículos 1o., 41, base V, apartado B, párrafo 5, y apartado C, párrafos 3 y 4; 116, fracción IV, incisos b) y j); y 133 de la Constitución General, en relación



con lo previsto en el artículo segundo transitorio, fracción I, inciso f), párrafo 4, del decreto de reformas constitucionales en materia electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, por lo siguiente:

- Según lo previsto en el artículo segundo transitorio, fracción I, inciso f), del Decreto de reformas constitucionales en materia electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de febrero de 2014, la ley general que regula los partidos políticos nacionales y locales es el ordenamiento al que le corresponde el sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones.

- Específicamente en el punto 4 de dicho inciso, fracción y artículo transitorio, el poder reformador de la Constitución mandató al Congreso de la Unión a establecer, por lo menos, en la Ley General de Partidos Políticos las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

- En acatamiento a lo anterior, la Ley General de Partidos Políticos, entre otras cosas, estableció en su artículo 87, párrafos 2 y 12, respectivamente, que:

- "2. Los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones para las elecciones de gobernador, diputados a las Legislaturas Locales de mayoría relativa y Ayuntamientos, ..."

- "12. Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta ley."

- Es indudable que no puede pretender el legislador local que la boleta para la elección de la o el titular del Poder Ejecutivo contenga el emblema de la coalición, pues es sabido que en las elecciones populares, tras la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, cada partido político aparece con su propio emblema, aun si formare parte de esa figura de participación política denominada "**coalición**", en razón de que los votos se cuentan por separado



para cada partido político coaligado, y se suman al candidato o a la candidata a gobernadora.

- La norma legal impugnada, en la porción que reza "... **coalición o** ..." es contraria al principio de supremacía constitucional e invade la esfera de competencia del Congreso de la Unión, única autoridad legislativa facultada para regular la forma de participación o asociación electoral relativa a las coaliciones entre los partidos políticos, o bien es atribución del INE en cuanto hace a los formatos, reglas y lineamientos sobre materiales electorales a emplear en procesos electorales federales y locales.

- Fue mandato expreso del Constituyente Permanente al Congreso de la Unión que el sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, se regularía en una ley general sobre partidos políticos nacionales y locales, y que al efecto, dispondría las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

- Lo anterior excluye la posibilidad de que dicha figura jurídica se establezca en una ley local, y porque el texto supremo no reconoce competencia a las Legislaturas de los Estados de la República para legislar en torno a las coaliciones.

- En la acción de inconstitucionalidad 22/2014 se analizó el contenido normativo del artículo segundo transitorio del decreto de reformas constitucionales, líneas arriba señalado, en el sentido de que, en ese precepto, el Constituyente Permanente determinó el contenido de las leyes generales a que hace referencia la fracción XXIX-U del artículo 73 constitucional, y concluyó que respecto de las coaliciones la Constitución General ordena al legislador federal el establecimiento de un sistema uniforme para los procesos electorales federales y locales, que prevea:

- La solicitud de registro hasta la fecha en que inicie la etapa de pre-campañas;

- La existencia de coaliciones totales, parciales y flexibles, conforme al porcentaje de postulaciones de candidaturas en un mismo proceso bajo una misma plataforma;



- La manera en que aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades de escrutinio y cómputo de los votos; y
- La prohibición de coaligarse en el primer proceso electoral en que participe un partido político.
- Por tanto, el régimen de coaliciones aplicable tanto a procesos federales como locales, por disposición constitucional, debe ser regulado por el Congreso de la Unión en la ley general que expida en materia de partidos políticos; sin que las entidades federativas cuenten, por tanto, con atribuciones para legislar sobre dicha figura.
- La Ley General de Partidos Políticos en su capítulo II "**De las coaliciones**" (artículos 87 a 92) del título noveno "**De los frentes, las coaliciones y las fusiones**", prevé las reglas a las que deberán sujetarse los partidos que decidan participar bajo esta modalidad en los procesos electorales federales y locales; sin asignar a las entidades federativas facultad alguna para legislar en torno a algún aspecto no contemplado por dicha ley respecto de tal figura.
- Las entidades federativas no se encuentran facultadas, ni por la Constitución, ni por la ley general, para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en tales ordenamientos sobre esta figura, ya que el deber de adecuar su marco jurídico-electoral, impuesto por el artículo tercero transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local, si se considera que la citada ley es de observancia general en todo el territorio nacional.
- Toda regulación sobre coaliciones que se contenga en las leyes de las entidades federativas será inválida desde un punto de vista formal, por incompetencia de los órganos legislativos locales.
- El legislador local infringe también lo establecido en los artículos 16, primer párrafo de la Carta Magna, pues todo acto de autoridad debe ser emitido por autoridad competente, y debe ser fundado y motivado; y se aparta de lo previsto en el artículo 124 constitucional, que dispone que sólo las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios



federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias, pero en el caso, la competencia para regular el sistema uniforme de coaliciones sí está, de manera expresa, constitucionalmente conferida al Congreso de la Unión. Razón por la cual, no puede entenderse reservada a los Estados.

- Ahora bien, son esencialmente fundados los argumentos del partido accionante, pues este Tribunal Pleno en su sesión correspondiente al siete de octubre de dos mil diecinueve, al resolver la acción de inconstitucionalidad 71/2018 y su acumulada 75/2018,<sup>6</sup> analizó si las Legislaturas Locales tenían o no competencia para legislar en materia de coaliciones y reiteró el criterio en el sentido de que las entidades federativas carecen de atribuciones para regular esa forma de participación política, en los siguientes términos:

"La Procuraduría General de la República esencialmente sostiene que el artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Sonora, al incluir la figura de coaliciones en el mecanismo o límites para asignar a los diputados curules en el Congreso Local, es inconstitucional, pues ese régimen debe ser regulado por el Congreso de la Unión, en términos del artículo 73, fracción XXIX-U de la Constitución Federal, ya que las Entidades Federativas no se encuentran facultadas, ni por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni por la Ley General de Partidos Políticos, para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en tales ordenamientos sobre esta figura, ya que el deber de adecuar el marco jurídico electoral no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local.

"Ahora bien, lo anterior resulta fundado, porque este Tribunal Pleno cuenta con el criterio de que las entidades federativas no están facultadas para regular

---

<sup>6</sup> Esta parte del proyecto se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose de la metodología, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por consideraciones distintas, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio del artículo 31, tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Sonora, consistente en declarar la invalidez del artículo 31, párrafo tercero, en sus porciones normativas "**coalición o**", de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformado mediante la Ley número 288, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad el trece de agosto de dos mil dieciocho. El Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.



cuestiones relacionadas con las coaliciones, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.

"Lo anterior, porque el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución General dispone que es facultad del Congreso de la Unión expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y los Estados, en lo relativo a los partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales, conforme a las bases establecidas en la propia Norma Fundamental.

"En relación con lo apuntado, el artículo segundo transitorio del decreto de reformas a la Constitución General de diez de febrero de dos mil catorce; determina que, en la ley general que regule a los partidos políticos nacionales y locales, se establecerá un sistema uniforme de coaliciones para los procesos federales y locales:

"Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

"1. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

"...

"f) El sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, conforme a lo siguiente:

"1. Se establecerá un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales;

"2. Se podrá solicitar su registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas;

"3. La ley diferenciará entre coaliciones totales, parciales y flexibles. Por coalición total se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular a la totalidad de los candidatos en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral. Por coalición parcial se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el cincuenta por



ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma. Por coalición flexible se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el veinticinco por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral;

"4. Las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos;

"5. En el primer proceso electoral en el que participe un partido político, no podrá coaligarse, y ..."

"Sobre este punto, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, en sesión de nueve de septiembre de dos mil catorce, se determinó que, con fundamento en los artículos 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal y segundo transitorio, fracción I, inciso f), del decreto de reformas de diez de febrero de dos mil catorce, las entidades federativas no se encuentran facultadas para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones.

"Este criterio se reiteró en diversos precedentes en los que se desestimaron las impugnaciones, ya que no se alcanzó una mayoría de ocho votos; sin embargo, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 86/2014 y su acumulada 88/2014, en sesión de nueve de junio de dos mil quince, se obtuvieron los ocho votos necesarios para declarar la invalidez respectiva.

"Así, se indicó que las Legislaturas Locales, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en la Ley General de Partidos Políticos, tienen atribución para legislar respecto de las coaliciones, pues el deber de adecuar su marco jurídico ordenado por el artículo transitorio del decreto de reforma constitucional, por el que se expidió la normativa referida, no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local dado que la citada ley es de observancia general en todo el territorio nacional.

"Asimismo, se aclaró que deberá verificarse en cada caso concreto si la normatividad impugnada regula de manera efectiva la figura de coaliciones o realiza reproducciones de la Ley General de Partidos Políticos o, bien, si constituyen meras referencias nominales a dicha figura asociativa, con el fin de dar



coherencia y certidumbre a su propia legislación electoral producto de su libertad configurativa y competencia en la materia.

"Posteriormente, tal criterio se reiteró en las acciones de inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas, y 76/2016 y sus acumuladas, falladas el once de febrero y veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, cuyas consideraciones son de vital importancia para el presente asunto.

"En el primer precedente, entre varios preceptos reclamados, este Tribunal Pleno analizó el artículo 110 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, que establecía en su primer párrafo que los partidos políticos coaligados, independientemente de la elección, conservarían su propia representación en los consejos del respectivo instituto electoral y ante las mesas directivas de casillas. Por mayoría calificada, se sostuvo que cuando se regule la representación de las coaliciones ante los consejos electorales y mesas directivas de casillas, los Congresos Locales no tienen facultades para legislar al respecto.

"En similares términos, en el segundo precedente se analizó el artículo 74 del Código Electoral para el Estado de Coahuila, que preveía el mismo tipo de reglamentación para las coaliciones y su representación en los consejos. Empero, se desestimó la acción al no alcanzarse la mayoría calificada por la integración del Pleno en esa sesión.

"Finalmente, en la sesión correspondiente al veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 78/2017 y su acumulada 79/2017, por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Laynez Potisek, y Cossío Díaz, en contra del voto de los Ministros Franco González Salas y Pardo Rebolledo (ausentes los Ministros Aguilar Morales, Medina Mora I., y Pérez Dayán) también consideró que los Estados carecen de facultades para legislar sobre coaliciones; sin embargo, al no alcanzarse la votación suficiente para declarar la invalidez, se desestimó la acción en este tema.

"Bajo ese contexto, este Tribunal Pleno considera que se actualiza en la presente acción una invasión de competencias por parte del Congreso Local, ya que en las cuatro porciones normativas reclamadas del párrafo tercero del artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Sonora que dicen '... coalición o ...' se regula sustantivamente la posibilidad de que bajo esta forma de



participación electoral se postulan candidaturas de diputados locales de representación proporcional, no obstante que el artículo segundo transitorio del decreto de reformas constitucionales en materia electoral dispuso –categóricamente– que fuera en la legislación general de la materia en la que ‘1. Se establecerá un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales;’.

"De este modo, si el Congreso de la Unión nunca habilitó a las coaliciones para pretender alcanzar curules de representación proporcional, es evidente que se invade su competencia al instituir una modalidad de participación electoral de las coaliciones desiguales respecto del modelo federal, y por ende, contraria al mandato de uniformidad previsto en la norma constitucional transitoria antes citada, por lo que procede declarar la invalidez de la porción normativa arriba mencionada.

"En estas condiciones, procede declarar la invalidez de las cuatro porciones normativas que dicen ‘... coalición o ...’, contenidas en el párrafo tercero del artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Sonora."

Con base en este precedente y en los que se citan en su texto, es evidente que la porción normativa "... **coalición** ..." contenida en el inciso c) del párrafo segundo del artículo 192 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, sí invade la esfera de atribuciones de la Federación como sostiene el partido accionante, ya que existe disposición transitoria expresa en el decreto de reformas constitucionales en materia electoral publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de 2014, en el sentido de que corresponde al Congreso de la Unión expedir las normas generales que establezcan, entre otros aspectos, el sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, mediante un sistema uniforme para los procesos electorales federales y locales, así como "**Las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos;**"<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> "Segundo. El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

"I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:  
"...



Por tanto, al existir precepto expreso de rango constitucional que faculta en exclusiva al Congreso de la Unión para regular los términos en los cuales aparecerán en las boletas electorales los emblemas de los partidos coaligados, es incuestionable que la porción normativa reclamada transgrede la norma transitoria constitucional que reservó a la Federación regular tal aspecto en específico.

También debe tomarse en cuenta que la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 87, párrafo 12, ya se hizo cargo de la forma en que deben aparecer los emblemas de los partidos coaligados en las boletas electorales, sin que se advierta coincidencia entre este precepto y el impugnado, ya que este último distingue el emblema de los partidos del emblema de las coaliciones, –como si estas últimas pudieran tener un emblema propio diverso al de los partidos coaligados–, tal como se advierte del siguiente cuadro comparativo:

Ley General de Partidos Políticos	Código Electoral de Michoacán
<p>"Artículo 87.</p> <p>"...</p> <p>"12. Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, <u>cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral</u>, según la</p>	<p>"Artículo 192. Las boletas electorales para la emisión del voto, se imprimirán conforme al modelo que apruebe el Consejo General.</p> <p>"Las boletas contendrán:</p> <p>"I. Para la elección de gobernador:</p> <p>"a) ...</p> <p>"b) ...</p> <p>(Reformado, P.O. 29 de mayo de 2020)</p> <p>"c) El distintivo con el color o combinación de colores y emblema de cada partido político, <u>coalición</u> o candidato independiente; y, la fotografía del candidato; ..."</p>

"f) El sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, conforme a lo siguiente:

"...  
 "4. Las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos."



elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta ley. ..."

Consecuentemente, tanto por la falta de competencia de la Legislatura Local para regular la forma en la que aparecerán los emblemas de las coaliciones en las boletas electorales, como por esta divergencia en la manera de disponer su diseño tratándose de partidos coaligados, procede declarar la invalidez de la porción normativa "... **coalición** ..." contenida en el inciso c) del párrafo segundo del artículo 192 del Código Electoral del Estado de Michoacán, para que en lo sucesivo se pueda leer de la siguiente forma:

"Artículo 192. Las boletas electorales para la emisión del voto, se imprimirán conforme al modelo que apruebe el Consejo General.

"Las boletas contendrán:

"I. Para la elección de gobernador:

"a) ...

"b) ...

(Reformado, P.O. 29 de mayo de 2020)

"c) El distintivo con el color o combinación de colores y emblema de cada partido político, o candidato independiente; y, la fotografía del candidato."

DÉCIMO CUARTO.—**Efectos.** La invalidez de las disposiciones analizadas en los considerandos noveno, décimo, décimo primero y décimo tercero, surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

Por otra parte, con fundamento en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y dada la proximidad del siguiente proceso electoral –el cual iniciará en la primera semana del mes de septiembre de dos



mil veinte—<sup>8</sup> y atento a que el artículo 190, fracción V,<sup>9</sup> del Código Electoral del Estado de Michoacán, señala que el registro de candidatos a diputados que serán electos por el principio de representación proporcional concluirá cuarenta y cinco días antes de la elección, cuya jornada deberá celebrarse el seis de junio de dos mil veintiuno, en términos del artículo 184<sup>10</sup> del mismo código, se vincula al Congreso del Estado de Michoacán para que dentro de los sesenta días naturales, contados a partir de la notificación de los puntos resolutive de este fallo, legisle lo conducente con objeto de subsanar exclusivamente el problema de constitucionalidad relativo a los artículos 174 y 175 del repetido código que fueron invalidados, atendiendo a las razones expresadas en esta sentencia. En este sentido, no se deberá replantear todo el sistema de representación proporcional, sino únicamente se deberán hacer las modificaciones que sean pertinentes a efecto de exclusivamente subsanar la inconstitucionalidad advertida.

No es óbice a lo anterior que la nueva legislación se emita y entre en vigor dentro del proceso electoral correspondiente, en razón de que la modificación solicitada se realizará en cumplimiento a una sentencia de este Tribunal Pleno, siendo aplicable el siguiente criterio:

"Novena Época

"Registro digital: 174536

"Instancia: Pleno

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XXIV, agosto de 2006

"Materia: constitucional

<sup>8</sup> "Artículo 183. El Consejo General declarará el inicio de la etapa preparatoria de la elección, en la sesión convocada para este fin la primera semana de septiembre del año previo en que deban realizarse las elecciones; la que concluye al iniciarse la jornada electoral."

<sup>9</sup> "Artículo 190. El registro de candidatos a cargos de elección popular se hará ante el Consejo General de acuerdo a lo siguiente:

"...

"V. Para candidatos a diputados electos por el principio de representación proporcional el periodo de registro concluirá cuarenta y cinco días antes de la elección; ..."

<sup>10</sup> "Artículo 184. La etapa relativa a la jornada electoral, comprende los actos, tareas y resoluciones de los órganos electorales, los partidos políticos, candidatos independientes y los ciudadanos, se inicia a las 8:00 horas del primer domingo de junio y concluye con la clausura de casilla."



"Tesis: P./J. 98/2006

"Página: 1564

"CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO.—El principio de certeza en materia electoral contenido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, con la seguridad de que previamente tanto los partidos políticos como las minorías parlamentarias, e incluso el procurador general de la República, tuvieron la oportunidad de inconformarse con las modificaciones legislativas de último momento, las cuales podrían haber trastocado alguno de los derechos que por disposición constitucional asisten a los mencionados institutos políticos, a sus candidatos o a los mismos electores. Sin embargo, el mencionado principio tiene como excepciones: a) que las citadas modificaciones legislativas no sean de naturaleza trascendental para el proceso electoral, pues si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de 90 días a que alude el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal no producirá su invalidez, pues aun en el supuesto de que rompieran con la regularidad constitucional por diversos motivos, su reparación bien podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral, aunque éste ya hubiera comenzado; y b) si la modificación a las leyes electorales se hace indispensable por una declaración de invalidez que hubiese hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y ya haya iniciado el proceso electoral, pues en tal caso la creación de nuevas normas tiene como sustento posteriores circunstancias fácticas que demandan la generación de disposiciones jurídicas complementarias, o la reforma de las existentes, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los participantes, pues sería igualmente ilógico que por la exigencia de un requisito formal, el trabajo parlamentario quedara inmovilizado cuando los propios acontecimientos exigen su intervención, siempre que se atiendan y preserven los principios rectores de la materia electoral.

"Acción de inconstitucionalidad 29/2005. Procurador General de la República. 8 de noviembre de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez



Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Alfredo Villeda Ayala."

Es necesario tomar en consideración que, para lograr el debido cumplimiento de esta sentencia, ante cualquier exceso o defecto, resulta procedente el recurso de queja previsto en el artículo 55 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en términos del siguiente criterio:

"Novena Época

"Registro digital: 182050

"Instancia: Pleno

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XIX, marzo de 2004

"Materia: constitucional

"Tesis: P./J. 15/2004

"Página: 956

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE EL RECURSO DE QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA DICTADA EN ESE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.—De lo dispuesto en el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Federal, se advierte que las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad tienen ejecución y que ante su incumplimiento la propia Ley Fundamental regula procedimientos para imponer el respeto a la sentencia invalidante; por tanto, todas las disposiciones relativas al cumplimiento de las sentencias que prevé la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son aplicables a dichas acciones, tanto por aplicación directa del citado precepto constitucional como por interpretación del artículo 59 de la indicada ley reglamentaria, que prevé la aplicabilidad de las disposiciones del título II cuando sea conducente. En consecuencia, procede el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de una sentencia, consignado en el artículo 55, fracción II, de la mencionada ley, ya que es un punto estructural para el cumplimiento efectivo de la resolución invalidante con efectos generales dictada en tales acciones y para conseguir el respeto pleno a la Constitución Federal. Además, esperar que el control de constitucionalidad se realice a través de nuevas acciones de inconstitucionalidad, juicios electorales, o bien juicios



de amparo, significaría reducir tal sentencia a una mera declaración sin eficacia y hacer nugatorio su efecto general, pues su cumplimiento quedaría a merced de las autoridades demandadas, con lo que se burlaría la finalidad del artículo 105 constitucional y la autoridad de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 189, fracción II, incisos i) y j), y 240, párrafo tercero, fracción VI, en su porción normativa "cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas", del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformados, respectivamente, mediante los Decretos Números 328 y 329, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte, de conformidad con lo dispuesto en el considerando cuarto de esta decisión.

TERCERO.—Se reconoce la validez de los artículos 19, párrafo cuarto, en su porción normativa "En el caso de los de origen independiente no le serán exigibles las firmas de respaldo ciudadano para obtener su registro como candidato, salvo que no hubieren sido electos inicialmente por una candidatura independiente y, por ende, no hubiesen obtenido el respaldo ciudadano correspondiente", 21, párrafo quinto, en su porción normativa "En el caso de los de origen independiente no le serán exigibles las firmas de respaldo ciudadano para obtener su registro como candidato, salvo que no hubieren sido electos inicialmente por candidatura independiente y, por ende, no hubiesen obtenido el respaldo ciudadano correspondiente", y 54 Bis del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformados y adicionado mediante el Decreto Número 328, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte, así como la de los artículos 3, fracción XIV, 34, fracciones XXXIX Bis y XXXIX Ter, 196 Bis y 240 Quáter, fracción V, en su porción normativa "cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas", del ordenamiento legal invocado, adicionados mediante el Decreto Número 329, publicado en el Periódico Oficial



de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte, en atención a lo expuesto en los considerandos séptimo, octavo, décimo primero y décimo segundo de esta determinación.

CUARTO.—Se declara la invalidez de los artículos 18, párrafo cuarto, en su porción normativa "por ambos principios", 169, párrafo noveno, en su porción normativa "que denigren a las instituciones y a los propios partidos", 174, 175, 230, fracciones III, inciso g), en su porción normativa "ofender o cualquier manifestación que denigre", y IV, inciso I), en su porción normativa "y denigren", y 311, fracción III, en sus porciones normativas "ofensas o" y "que denigre", del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformados mediante el Decreto Número 328, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte, así como la de los artículos 192, fracción I, inciso c), en su porción normativa "coalición", 196 Ter y 196 Quáter del ordenamiento legal invocado, reformado y adicionados, respectivamente, mediante el Decreto Número 329, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte, en los términos precisados en los considerandos sexto, noveno, décimo, décimo primero y décimo tercero de este fallo.

QUINTO.—Se condena al Congreso del Estado de Michoacán para que, en el plazo de sesenta días naturales, contados a partir de la notificación de estos puntos resolutivos, legisle para subsanar el vicio advertido en los artículos 174 y 175 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, tal como se dispone en el considerando décimo cuarto de esta ejecutoria.

SEXTO.—Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, como se indica en el considerando décimo cuarto de esta sentencia.

SÉPTIMO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio y, en su oportunidad, archívese el expediente.



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

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo apartándose del criterio del cambio normativo, Piña Hernández por razones diversas, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad por extemporaneidad de la demanda respecto de algunos preceptos del Código Electoral del Estado de Michoacán, consistente en desestimar las causas de improcedencia esgrimidas por el Poder Ejecutivo del Estado.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo con reservas, Piña Hernández en contra de la descripción del tema del considerando séptimo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al catálogo temático del estudio de fondo.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Franco González Salas, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando cuarto, relativo a la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad por extemporaneidad de la demanda respecto de algunos preceptos del Código Electoral del Estado de Michoacán, consistente en sobreseer respecto del artículo 189, fracción II, incisos



i) y j), del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformado mediante el Decreto Número 328, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte. Los Ministros Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Franco González Salas, Aguilar Morales, Ríos Farjat y Laynez Potisek, respecto del considerando cuarto, relativo a la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad por extemporaneidad de la demanda respecto de algunos preceptos del Código Electoral del Estado de Michoacán, consistente en sobreseer respecto del artículo 240, párrafo tercero, fracción VI, en su porción normativa "cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas", del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformado mediante el Decreto Número 329, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte. Los Ministros Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Se expresó una mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea respecto del considerando cuarto, relativo a la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad por extemporaneidad de la demanda respecto de algunos preceptos del Código Electoral del Estado de Michoacán, en el sentido de no sobreseer respecto de los artículos 169, párrafo noveno, en su porción normativa "que denigren a las instituciones y a los propios partidos", y 311, fracción III, en sus porciones normativas "ofensas o" y "que denigre", del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformados mediante el Decreto Número 328, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte. Los Ministros Esquivel Mossa con reserva de criterio, Franco González Salas, Aguilar Morales y Laynez Potisek votaron a favor del proyecto y en el sentido de sobreseer respecto de dicho precepto.

Se expresó una mayoría de seis votos de los Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea respecto del considerando cuarto, relativo a la



improcedencia de la acción de inconstitucionalidad por extemporaneidad de la demanda respecto de algunos preceptos del Código Electoral del Estado de Michoacán, en el sentido de no sobreseer respecto del artículo 192, párrafo segundo, fracción I, inciso c), en su porción normativa "coalición", del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformado mediante el Decreto Número 329, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Franco González Salas, Aguilar Morales y Laynez Potisek votaron a favor del proyecto y en el sentido de sobreseer respecto de dicho precepto.

Se expresaron cuatro votos de los Ministros Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea en el sentido de sobreseer respecto del artículo 169, párrafo décimo sexto, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformados y adicionados, respectivamente, mediante los Decretos Números 328 y 329, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al tema 2, consistente en reconocer la validez de los artículos 19, párrafo cuarto, en su porción normativa "En el caso de los de origen independiente no le serán exigibles las firmas de respaldo ciudadano para obtener su registro como candidato, salvo que no hubieren sido electos inicialmente por una candidatura independiente, y por ende, no hubiesen obtenido el respaldo ciudadano correspondiente", y 21, párrafo quinto, en su porción normativa "En el caso de los de origen independiente no le serán exigibles las firmas de respaldo ciudadano para obtener su registro como candidato, salvo que no hubieren sido electos inicialmente por candidatura independiente, y por ende, no hubiesen obtenido el respaldo ciudadano correspondiente", del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformados mediante el Decreto Número 328, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte.



La Ministra Esquivel Mossa votó en contra. El Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando octavo, relativo al tema 3, consistente en reconocer la validez del artículo 54 Bis del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, adicionado mediante el Decreto Número 328, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte. Los Ministros Esquivel Mossa, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra. La Ministra Esquivel Mossa anunció voto particular. La Ministra Piña Hernández no se pronunció sobre la validez o invalidez del precepto.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando décimo primero, relativo al tema 6, denominado "Urnas electrónicas", consistente en reconocer la validez de los artículos 3, fracción XIV, 34, fracciones XXXIX Bis y XXXIX Ter, y 196 Bis del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, adicionados mediante el Decreto Número 329, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte. Los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández y presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo y Ríos Farjat reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo segundo, relativo al tema 7, denominado "Requisitos para ofrecer alguna prueba que no obre en poder del oferente", consistente en reconocer la validez del artículo 240 Quáter, fracción V, en su porción normativa "cuando el promovente acredite que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas", del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, adicionado mediante el Decreto Número 329, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte. El Ministro Aguilar Morales votó en contra.



### En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al tema 1, consistente en declarar la invalidez del artículo 18, párrafo cuarto, en su porción normativa "por ambos principios", del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformado mediante el Decreto Número 328, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte. La Ministra Esquivel Mossa votó en contra. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Ríos Farjat y presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo incluso por la invalidez de la porción normativa "aspirantes, precandidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas", Piña Hernández, Ríos Farjat con precisiones, Laynez Potisek incluso por la invalidez de la porción normativa "partidos políticos, instituciones públicas o privadas" y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando noveno, relativo al tema 4, denominado "Prohibición de denigrar a las instituciones y a los propios partidos", consistente en declarar la invalidez de los artículos 169, párrafo noveno, en su porción normativa "que denigren a las instituciones y a los propios partidos", 230, fracciones III, inciso g), en su porción normativa "ofender o cualquier manifestación que denigre", y IV, inciso I), en su porción normativa "y denigren", y 311, fracción III, en sus porciones normativas "ofensas o" y "que denigre", del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformados mediante el Decreto Número 328, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte. El Ministro Pérez Dayán votó en contra. Los Ministros Pardo Rebolledo y Laynez Potisek anunciaron sendos votos concurrentes. La Ministra Ríos Farjat reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales por diversas razones, Pardo Rebolledo en contra de la suplencia



de la queja del artículo 175, Piña Hernández en contra de algunas consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea con reservas en las consideraciones, respecto del considerando décimo, relativo al tema 5, denominado "Invalidez del sistema de asignación de diputaciones de representación proporcional", consistente en declarar la invalidez de los artículos 174 y 175 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformados mediante el Decreto Número 328, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte. Los Ministros Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con el argumento adicional de incompetencia, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con el argumento adicional de incompetencia, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con el argumento adicional de incompetencia, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán con el argumento adicional de incompetencia y presidente Zaldívar Lelo de Larrea con el argumento adicional de incompetencia, respecto del considerando décimo tercero, consistente en declarar la invalidez del artículo 192, fracción I, inciso c), en su porción normativa "coalición", del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, reformado mediante el Decreto Número 329, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte, únicamente por contravenir el artículo 87, párrafo 12, de la Ley General de Partidos Políticos.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio en cuanto a la propuesta de modificación aceptada, Aguilar Morales precisando no pronunciarse sobre el agregado argumentativo, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea con reserva de criterio en cuanto a la propuesta de modificación aceptada, respecto del considerando décimo primero, relativo al tema 6, denominado "Urnas electrónicas", consistente en declarar la invalidez de los artículos 196 Ter y 196 Quáter del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, adicionados mediante el Decreto Número 329, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintinueve de mayo de dos mil veinte. La Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas,



Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

#### **En relación con el punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo cuarto, relativo a los efectos, consistente en: 1) condenar al Congreso del Estado de Michoacán para que, en el plazo de sesenta días naturales, contados a partir de la notificación de estos puntos resolutivos, legisle para subsanar el vicio advertido en los artículos 174 y 175 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

#### **En relación con el punto resolutivo sexto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo cuarto, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

#### **En relación con el punto resolutivo séptimo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia P./J. 13/2012 (10a.), P./J. 29/2010 y P./J. 144/2005 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de*



la *Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro X, Tomo 1, julio de 2012, página 241, con número de registro digital: 2001101 y Novena Época, Tomos XXXI, marzo de 2010, página 2592, con número de registro digital: 164874 y XXII, noviembre de 2005, página 111, con número de registro digital: 176707, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 15 de enero de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 18 de enero de 2021, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**Voto particular** que formula la Ministra Yasmín Esquivel Mossa en la acción de inconstitucionalidad 133/2020.

**Voto particular**  
**(Considerando octavo.**

**Tema 3. Contratación de capacitadores electorales)**

Criterio mayoritario que no se comparte.	La contratación de capacitadores asistentes electorales por parte del órgano electoral estatal no invade la competencia del Congreso de la Unión, respecto del artículo 41, fracción V, apartado D, de la Constitución Federal
Motivo del diseño	Existe mandato constitucional expreso en el sentido de que al Congreso de la Unión le corresponde reglamentar todo lo relativo al Servicio Profesional Electoral Nacional, es decir, selección, ingreso, <u>capacitación</u> profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores adscritos al Instituto Nacional Electoral y a los organismos públicos electorales locales.

La mayoría del Tribunal Pleno determinó que los organismos públicos electorales locales tienen la facultad de contratar a capacitadores asistentes electorales, sin que ello signifique alguna invasión a la esfera competencial del Congreso de la Unión, desde la perspectiva que: 1) no existe norma constitucional que –expresamente– le confiera al Congreso General legislar en exclusiva sobre los capacitadores electorales, y 2) los capacitadores electorales no forman parte del dicho Servicio Profesional Electoral.

Sin embargo, a mi juicio, resultaba fundado el último argumento del partido accionante en el sentido de que la adición del artículo 54 Bis al Código Electoral de Michoacán invade la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión, pues a éste corresponde regular lo dispuesto en el artículo 41, fracción V, apartado D, de la Constitución Federal, el cual dispone que: "El Servicio Profesional Electoral Nacional comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los



servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral. El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este Servicio.<sup>1</sup>

En el caso concreto, el artículo reclamado 54 Bis prevé reglas específicas conforme a las cuales contratará capacitadores electorales con el objeto de colaborar con los contratados por el Instituto Nacional Electoral, lo cual significa que la norma tiene como propósito establecer un cuerpo paralelo de tales funcionarios al margen de los designados por dicho Instituto, con lo cual es evidente que se invaden las facultades de éste último a quien, por disposición constitucional, le compete todo lo relativo a la selección, ingreso, **capacitación**, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral, quien por tal motivo además le corresponde regular la organización y funcionamiento al Servicio Profesional Electoral.

En este sentido, debe tenerse presente que la invasión a la esfera de competencia del Instituto Nacional Electoral se produce además porque de conformidad al artículo 41, apartado B, inciso a), numeral 1, de la Constitución Federal, corresponde exclusivamente a dicho Instituto, tanto en los procesos federales como locales, implementar todo lo relativo a la capacitación electoral, y para que los organismos públicos locales puedan realizar tareas de capacitación es necesario que exista una delegación expresa del Consejo General del Instituto en cita, de conformidad con lo provisto en el artículo 41, apartado C, inciso b) de la misma Norma Fundamental.<sup>2</sup>

Por todo lo expuesto, considero que en el presente caso debió declararse la invalidez del artículo 54 Bis del Código Electoral del Estado de Michoacán, pues la porción normativa impugnada, infringe los artículos 41, apartados C, inciso b), y D, de la Constitución Federal, así como el artículo Sexto transitorio del decreto de reformas constitucionales en materia electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce.

Este voto se publicó el viernes 15 de enero de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>1</sup> Dicho criterio fue sustentado por el Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad 50/2015 y acumuladas y 50/2016 y acumuladas, falladas en sesión del diez de noviembre de dos mil quince y veinticinco de agosto de dos mil dieciséis, bajo la ponencias de los Ministros Zaldivar Lelo de Larrea y Laynez Potisek, respectivamente.

<sup>2</sup> Criterio sustentado por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015, resuelta el 11 de febrero de 2016, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora Icaza.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL ESTÁ LEGITIMADO PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE LA FEDERACIÓN.**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONSEJERO JURÍDICO DEL EJECUTIVO FEDERAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN SU REPRESENTACIÓN.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EN LA PROMOVIDA CONTRA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO DEBE RECONOCERSE A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO EL CARÁCTER DE PARTE DEMANDADA, POR CONDUCTO DEL PRESIDENTE DE SU MESA DIRECTIVA.**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL JEFE DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO TIENE EL CARÁCTER DE PARTE DEMANDADA, AL PARTICIPAR EN LA PROMULGACIÓN DE LA NORMA IMPUGNADA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN II, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR CESACIÓN DE EFECTOS DERIVADO DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA NORMA IMPUGNADA EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD (ARTÍCULOS 11, APARTADO L, PÁRRAFO SEGUNDO; 18, APARTADO A, NUMERAL 3, ÚNICAMENTE EN LAS PORCIONES NORMATIVAS "ARQUEOLÓGICOS" ASÍ COMO "Y PALEONTOLÓGICOS"; 44, APARTADO A, NUMERAL 3, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "LA LEY DETERMINARÁ LOS CASOS EN QUE LOS PARTICULARES PODRÁN EJERCER LA ACCIÓN PENAL ANTE LA AUTORIDAD JUDICIAL", Y 45, APARTADO B, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**VI. REGULACIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS EN EL TERRITORIO NACIONAL. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL LA PREVÉ EXPRESAMENTE COMO UNA MATERIA COINCIDENTE PORQUE SU MANEJO REQUIERE NECESARIAMENTE DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRES DISTINTOS ÓRDENES DE**



**GOBIERNO (ARTÍCULO 9, APARTADO F, NUMERAL 3, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**VII. DERECHO AL AGUA. FACULTAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO PARA REGULAR LAS AGUAS DE JURISDICCIÓN LOCAL E IMPONER EN SU CONSTITUCIÓN LOCAL CIERTOS ATRIBUTOS DEL AGUA POTABLE PARA USO PERSONAL Y DOMÉSTICO (ARTÍCULO 9, APARTADO F, NUMERAL 3, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**VIII. DERECHO AL AGUA. LA PORCIÓN NORMATIVA QUE ESTABLECE ESTE RECURSO NATURAL PARA USO PERSONAL Y DOMÉSTICO, COMO DERECHO HUMANO, TIENE LA CARACTERÍSTICA DE "IRRENUNCIABLE", NO INVADE EL ÁMBITO COMPETENCIAL DE LA FEDERACIÓN (ARTÍCULO 9, APARTADO F, NUMERAL 3, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**IX. DERECHO AL AGUA. SI BIEN LA CIUDAD DE MÉXICO ESTÁ SUJETA CONSTITUCIONALMENTE A LOS DESIGNIOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN RESPECTO A LAS AGUAS NACIONALES, NO LO ESTÁ RESPECTO DE SUS AGUAS LOCALES (ARTÍCULO 9, APARTADO F, NUMERAL 3, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**X. DERECHO AL AGUA. LA PORCIÓN NORMATIVA QUE ESTABLECE EL USO PERSONAL Y DOMÉSTICO DE ESTE RECURSO NATURAL COMO DERECHO HUMANO IRRENUNCIABLE ES INDISPENSABLE PARA ASEGURAR LOS DERECHOS A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO Y A LA SALUD (ARTÍCULO 9, APARTADO F, NUMERAL 3, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**XI. DERECHO AL AGUA. DIFERENCIA ENTRE EXPLOTACIÓN, USO Y APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS NACIONALES POR PARTE DE PARTICULARES O SOCIEDADES CONSTITUIDAS CONFORME A LAS LEYES MEXICANAS Y LA FACULTAD DE LA CIUDAD DE MÉXICO PARA REGULAR EL SUMINISTRO DE AGUA POTABLE PARA USO PERSONAL Y DOMÉSTICO (ARTÍCULO 9, APARTADO F, NUMERAL 3, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**



**XII. CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD LOCAL. LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO CARECE DE ATRIBUCIONES PARA FACULTAR A LOS TRIBUNALES DE ESA CIUDAD PARA EJERCER EL CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD CONFORME AL PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL [INVÁLIDEZ DEL ARTÍCULO 35, APARTADO C, INCISO A), EN LAS PORCIONES NORMATIVAS "CONVENCIONALIDAD" Y "EN LOS TÉRMINOS QUE ESTABLECE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS," E INCISO B), EN LA PORCIÓN NORMATIVA "Y POR LOS TRATADOS INTERNACIONALES" DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO].**

**XIII. MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO. SU PREVISIÓN ESTÁ CONDICIONADA A QUE LA ACTIVIDAD DEL CONTROL REALIZADA POR LOS JUECES DE ESA ENTIDAD SE CIRCUNSCRIBA AL CONTRASTE DE NORMAS O ACTOS LOCALES FRENTE A LAS NORMAS DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL [ARTÍCULO 36, APARTADO C, NUMERAL 2, INCISO C), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO].**

**XIV. MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO. LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES PREVISTAS POR LA CONSTITUCIÓN CAPITALINA PERSIGUEN FINALIDADES DISTINTAS A LAS CONTROVERSIAS PREVISTAS POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [ARTÍCULO 36, APARTADO C, NUMERAL 2, INCISO C), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO].**

**XV. MEDIOS DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD LOCAL. EL JUICIO DE PROTECCIÓN EFECTIVA DE DERECHOS CONSAGRADO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, AL IGUAL QUE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD LOCAL, SON VÁLIDOS, YA QUE CON ELLO NO SE INVADEN LAS FACULTADES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (ARTÍCULO 36, APARTADO B, NUMERAL 3, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**XVI. SEGURIDAD PÚBLICA. LA PREVISIÓN DE QUE LA CORRESPONDIENTE A LA CIUDAD DE MÉXICO ES RESPONSABILIDAD EXCLUSIVA DEL**



**GOBIERNO DE ESA ENTIDAD ALTERA EL RÉGIMEN COMPETENCIAL DE LA MATERIA PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 41, NUMERAL 1, ÚNICAMENTE DE LA PORCIÓN NORMATIVA "EXCLUSIVA", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**XVII. EDUCACIÓN. FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA EXPEDIR LAS LEYES NECESARIAS CON EL FIN DE UNIFICARLA Y COORDINARLA EN TODA LA REPÚBLICA.**

**XVIII. EDUCACIÓN. FACULTADES CONCURRENTES DE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS EN LA MATERIA.**

**XIX. EDUCACIÓN. LA CIUDAD DE MÉXICO ESTÁ FACULTADA Y OBLIGADA A GARANTIZAR LA CALIDAD DE LOS MATERIALES Y MÉTODOS EDUCATIVOS, LA ORGANIZACIÓN ESCOLAR Y LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA RELATIVAS A LA EDUCACIÓN INICIAL, BÁSICA, INCLUYENDO LA INDÍGENA, Y ESPECIAL QUE LA PROPIA LEY CONFIERE A LAS AUTORIDADES EDUCATIVAS LOCALES EN SUS RESPECTIVAS COMPETENCIAS (ARTÍCULO 8, APARTADO B, NUMERAL 7, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**XX. EDUCACIÓN. LA ACTIVIDAD MATERIAL DE PRESTAR EDUCACIÓN INICIAL, BÁSICA, INCLUYENDO LA INDÍGENA, Y ESPECIAL DE LAS AUTORIDADES EDUCATIVAS LOCALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO SE ENCUENTRA EN *VACATIO LEGIS*, MAS NO ASÍ LA FACULTAD PARA LEGISLAR EN MATERIA EDUCATIVA, HASTA QUE SE DESCENTRALICEN LOS SERVICIOS EDUCATIVOS EN LA CIUDAD (ARTÍCULO 8, APARTADO B, NUMERAL 7, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**XXI. EDUCACIÓN. LA CIUDAD DE MÉXICO GOZA DE AUTONOMÍA EN TODO LO CONCERNIENTE A SU RÉGIMEN INTERIOR Y A SU ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA PARA VINCULAR EN SU CONSTITUCIÓN LOCAL A LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES EN LA TAREA DE VELAR POR EL CORRECTO FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO EDUCATIVO LOCAL**



**(ARTÍCULO 8, APARTADO B, NUMERAL 7, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**XXII. EDUCACIÓN. LAS LEYES QUE EXPIDAN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN LA MATERIA DEBEN SUJETARSE A LA LEY RESPECTIVA EXPEDIDAS POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN, EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 3o., FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**XXIII. EDUCACIÓN. LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES PUEDEN VELAR POR LA CALIDAD EDUCATIVA DENTRO DE SU ÁMBITO DE COMPETENCIAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO.**

**XXIV. USO MEDICINAL DE LA MARIHUANA. EL HECHO DE QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO RECONOZCA LOS DERECHOS RELACIONADOS CON SU USO, NO IMPLICA UNA INTERFERENCIA CON LA FACULTAD DE REGULACIÓN DE LAS CONDICIONES EN LAS QUE SERÁ POSIBLE UTILIZAR PARA FINES MÉDICOS LA CANNABIS Y SUS DERIVADOS QUE LE CORRESPONDE A LA FEDERACIÓN (ARTÍCULOS 9, APARTADO D, NUMERAL 7 Y QUINTO TRANSITORIO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**XXV. MIGRANTES. LA FACULTAD RESERVADA AL CONGRESO DE LA UNIÓN EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SE REFIERE A LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE AQUELLOS RELACIONADOS CON SU SITUACIÓN JURÍDICA COMO EXTRANJEROS (ARTÍCULO 11, APARTADO I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**XXVI. PATRIMONIO DE LA CIUDAD DE MÉXICO. EL CONSTITUYENTE LOCAL ESTÁ FACULTADO PARA REGULAR SOBRE EL REGISTRO Y LA CATALOGACIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO, CULTURAL, INMATERIAL Y MATERIAL, RURAL Y URBANO TERRITORIAL DE DICHA ENTIDAD, SIEMPRE QUE ÉSTE NO REVISTA INTERÉS NACIONAL (ARTÍCULO 18, APARTADO A, NUMERAL 3, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**



**XXVII. JUSTICIA CÍVICA. LA FACULTAD OTORGADA A LAS ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO PARA ESTABLECER LOS MECANISMOS PARA DESARROLLARLA ACORDE A SUS NECESIDADES NO VULNERA EL ÁMBITO RESERVADO AL CONGRESO DE LA UNIÓN EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX-Z, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (ARTÍCULO 42, APARTADO C, NUMERAL 3, EN LA PORCIÓN NORMATIVA "Y JUSTICIA CÍVICA", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**XXVIII. DERECHOS LABORALES. LA CIUDAD DE MÉXICO, AL IGUAL QUE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, CUENTA CON FACULTADES LEGISLATIVAS EN MATERIA DE TRABAJO, SIEMPRE Y CUANDO NO INVADA LA COMPETENCIA QUE SOBRE ESTA MATERIA SE HA RESERVADO A LA FEDERACIÓN (ARTÍCULO 10, APARTADO B, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO).**

**XXIX. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS [INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 35, APARTADO C, INCISOS A), EN SUS PORCIONES NORMATIVAS "CONVENCIONALIDAD" Y "EN LOS TÉRMINOS QUE ESTABLECE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS," Y B), EN SU PORCIÓN NORMATIVA "Y POR LOS TRATADOS INTERNACIONALES," Y 41, NUMERAL 1, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "EXCLUSIVA", DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO].**

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 83/2017. PODER EJECUTIVO FEDERAL. 10 DE SEPTIEMBRE DE 2019. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIOS: RON SNIPELSKI NISCHLI, ALFREDO NARVÁEZ MEDÉCIPO, ALFREDO URUCHURTU SOBERÓN, JAZMÍN BONILLA GARCÍA Y JOSÉ OMAR HERNÁNDEZ SALGADO.

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del diez de septiembre de dos mil diecinueve emite la siguiente:



## Sentencia

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 83/2017, promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra del Decreto por el que se expide la Constitución Política de la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el cinco de febrero de dos mil diecisiete.

### I. Antecedentes

1. **Presentación de demanda.** El Ejecutivo Federal promovió controversia constitucional<sup>1</sup> en contra de diversos artículos de la Constitución Política de la Ciudad de México.

2. **Admisión y trámite.** El presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar, registrar el expediente relativo y turnarlo al Ministro Javier Laynez Potisek para que fungiera como instructor.<sup>2</sup>

3. El Ministro instructor tuvo como autoridades demandadas al jefe de Gobierno y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal,<sup>3</sup> al estimar que la existencia y funciones de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México –órgano emisor de la norma impugnada– habían cesado con la publicación de la nueva Constitución Local.<sup>4</sup>

4. Sin embargo, la Segunda Sala determinó, por un lado, que la Asamblea Constituyente sí debía ser parte demandada en el juicio y, por otro, que aunque en principio la Asamblea Legislativa del Distrito Federal fue llamada como parte

<sup>1</sup> Demanda presentada por el Ejecutivo Federal, fojas 1 a 65 del presente expediente.

<sup>2</sup> Acuerdo de trece de marzo de dos mil diecisiete, fojas 187 y 188 del presente expediente.

<sup>3</sup> Acuerdo de dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, fojas 189 a 191 del presente expediente.

<sup>4</sup> **"Artículo octavo transitorio de la reforma constitucional publicada el veintisiete de enero de dos mil dieciséis.**

"...

"Al momento de la publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México, cesarán las funciones de la Asamblea Constituyente. A partir de ello, las reformas y adiciones a la Constitución Política de la Ciudad de México se realizarán de conformidad con lo que la misma establezca."



demandada, en realidad su carácter debía ser de tercero interesado en el proceso.<sup>5</sup>

5. En consecuencia, contestaron la demanda en este procedimiento la Asamblea Legislativa del Distrito Federal,<sup>6</sup> el jefe de Gobierno y la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

6. Una vez que fueron recibidas las contestaciones de demanda y que se realizó la audiencia en términos del artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, "ley reglamentaria"),<sup>7</sup> el expediente quedó en estado de resolución.

## II. Competencia

7. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, en términos de los artículos 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>8</sup> y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>9</sup> al tratarse de un conflicto suscitado entre la Federación y una entidad federativa.

<sup>5</sup> Recurso de reclamación 51/2017-CA fallado el diez de mayo de dos mil diecisiete por unanimidad de cuatro votos.

<sup>6</sup> En el recurso de reclamación 51/2017-CA, se resolvió que si bien el artículo 26 de la ley reglamentaria dispone darle vista a la tercero interesada para que manifieste lo que a su derecho convenga dentro del plazo de treinta días, a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal le fue concedido dicho plazo en el procedimiento y a la postre realizó las manifestaciones que estimó convenientes mediante su escrito de contestación a la demanda.

<sup>7</sup> La audiencia se celebró el veintiuno de agosto de dos mil diecisiete, fojas 961 a 964.

<sup>8</sup> **Artículo 105 de la Constitución Federal.** "La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"a) La Federación y una entidad federativa."

<sup>9</sup> **Artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** "La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: ...

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."



### III. Oportunidad

8. El actor impugna disposiciones de la Constitución Política de la Ciudad de México. Al tratarse de una norma general, se debe tomar en cuenta el plazo de treinta días previsto en la fracción II del artículo 21 de la ley reglamentaria para determinar si la demanda fue presentada en tiempo.<sup>10</sup>

9. Si la Constitución capitalina fue publicada el cinco de febrero de dos mil diecisiete, dicho plazo transcurrió del siete de febrero al veintidós de marzo de dos mil diecisiete.<sup>11</sup> Por tanto, si la demanda se presentó el diez de marzo del mismo año,<sup>12</sup> concluimos que fue promovida oportunamente.

### IV. Legitimación

10. Tanto la parte actora como las demandadas tienen legitimación en la causa, en términos del artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se trata de una controversia constitucional promovida por el Ejecutivo Federal en contra de una entidad federativa.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> **Artículo 21 de la ley reglamentaria.** "El plazo para la interposición de la demanda será: ...  
"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

<sup>11</sup> Se descuentan los días veinte y veintiuno de marzo en términos del Acuerdo General Número 18/2013 del Tribunal Pleno y del artículo 74, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo, así como los días once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis, todos del mes de febrero de dos mil diecisiete, y los días cuatro, cinco, once, doce, dieciocho y diecinueve de marzo de dos mil diecisiete, por tratarse de días sábados y domingos.

<sup>12</sup> Foja 65 del presente expediente.

<sup>13</sup> **Artículo 105 de la Constitución Federal.** "La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"a) La Federación y una entidad federativa."

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada 2a. XLVII/2003 emitida por la Segunda Sala, de rubro y texto: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL ESTÁ LEGITIMADO PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE LA FEDERACIÓN.—El Ejecutivo Federal constituye un Poder de la Federación a través del cual, en términos de lo previsto en el artículo 41 de la



11. Partiendo de tal supuesto procederemos a analizar si cada una de las partes están debidamente representadas, en términos del artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria.<sup>14</sup>

12. **Legitimación activa.** La parte actora es el Poder Ejecutivo Federal en representación de la Federación. Conforme al artículo 11, párrafo tercero, de la ley reglamentaria<sup>15</sup> el presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de Estado, por el jefe de Departamento Administrativo o por el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente.

13. El consejero jurídico del Ejecutivo Federal tiene la representación del presidente de los Estados Unidos Mexicanos en las controversias constitucionales ante esta Suprema Corte, de conformidad con el artículo 43, fracción X,

---

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ejerce la soberanía popular respecto de la esfera de atribuciones reservada a esa entidad política; por tanto, en virtud de que en la propia Norma Fundamental no existe disposición en contrario al tenor de la cual expresamente se confiera a alguno de los Poderes de la Unión la representación de la Federación para promover una controversia constitucional, debe estimarse que el Poder Ejecutivo Federal está legitimado procesalmente para promover un juicio de esa naturaleza en nombre de la Federación; además, si se toma en cuenta que dicho Poder es un órgano unipersonal encarnado por el presidente de la República, es evidente que éste, según lo dispuesto en el artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, está legitimado para promover juicios de esa índole, por sí, o bien a través del secretario de Estado o el consejero jurídico del Gobierno que determine el propio presidente, de conformidad con el último párrafo del artículo 11 citado.". Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, abril de dos mil tres, registro digital: 184512, página 862.

<sup>14</sup> **Artículo 11 de la ley reglamentaria.** "El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>15</sup> **Artículo 11 de la ley reglamentaria.** "...

"...

"El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de Estado, por el jefe del departamento administrativo o por el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."



de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>16</sup> y del "Acuerdo por el que se establece que el consejero jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en los asuntos que se mencionan",<sup>17</sup> publicado el nueve de enero de dos mil uno en el Diario Oficial de la Federación.

14. Quien presentó la demanda es Alfonso Humberto Castillejos Cervantes, mismo que se ostentó como consejero jurídico del Ejecutivo Federal y lo acreditó con copia certificada de su nombramiento expedido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>18</sup> Por tanto, concluimos que sí cuenta con legitimación activa.

15. **Legitimación pasiva.** El artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria dispone que tendrán el carácter de parte demandada la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general.<sup>19</sup> En la presente contro-

<sup>16</sup> **Artículo 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.** "A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los asuntos siguientes: ...

"X. Representar al presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios en que el titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas."

<sup>17</sup> **"Punto único del acuerdo por el que se establece que el consejero jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en los asuntos que se mencionan.** El consejero jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las que el titular del Ejecutivo Federal sea parte o requiera intervenir con cualquier carácter, salvo en las que expresamente se le otorgue dicha representación a algún otro servidor público.

"La representación citada se otorga con las más amplias facultades, incluyendo la de acreditar delegados que hagan promociones, concurren a audiencias, rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan incidentes y recursos, así como para que oigan y reciban toda clase de notificaciones, de acuerdo con los artículos 4o., tercer párrafo, y 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>18</sup> Fechado el cuatro de diciembre de dos mil doce. Visible en la foja 66 del presente expediente.

<sup>19</sup> **Artículo 10 de la ley reglamentaria.** "Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia;



versía, las partes demandadas son el jefe de Gobierno por ser el órgano que promulgó la norma impugnada, y la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México el que la emitió. En este último caso conviene destacar, además, que la Segunda Sala le reconoció ese carácter en el recurso de reclamación 51/2017-CA, como antes lo señalamos.

16. Ahora bien, el jefe de Gobierno debe ser representado por la Dirección General de Servicios Legales, de conformidad con los artículos 5 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal<sup>20</sup> y 116, fracciones I y II, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.<sup>21</sup>

17. Dado que compareció Vicente Lopantzi García en su carácter de director general de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México, y acreditó esa personalidad con copia certificada del nombramiento emitido a su favor por el jefe de Gobierno de la Ciudad de México,<sup>22</sup> concluimos que el jefe de Gobierno sí cuenta con legitimación pasiva.

---

"III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y

"IV. El procurador general de la República."

<sup>20</sup> **Artículo 5 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.** "El jefe de Gobierno será el titular de la administración pública del Distrito Federal. A él corresponden originalmente todas las facultades establecidas en los ordenamientos jurídicos relativos al Distrito Federal, y podrá delegarlas a los servidores públicos subalternos mediante acuerdos que se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal para su entrada en vigor y, en su caso, en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión, excepto aquellas que por disposición jurídica no sean delegables. ..."

<sup>21</sup> **Artículo 116 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.** "Corresponde a la Dirección General de Servicios Legales:

"I. Representar a la administración pública en los juicios en que ésta sea parte;

"II. Intervenir en los juicios de amparo, cuando el jefe de Gobierno tenga el carácter de autoridad responsable, exista solicitud de la autoridad responsable o medie instrucción del jefe de Gobierno; así como supervisar todas las etapas de su proceso y la elaboración de los informes previos y justificados cuando la importancia del asunto así lo amerite. Asimismo, intervendrá en los juicios a que se refiere la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>22</sup> Fechado el dieciséis de septiembre de dos mil quince. Visible en la foja 494 del presente expediente.



18. Por otra parte, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México,<sup>23</sup> es el presidente de la mesa directiva el facultado para representar legalmente a la Asamblea Constituyente. En el proceso compareció Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez en su carácter de presidente de la mesa directiva de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, personalidad que acreditó con el acta de sesión en la que dicha asamblea aprobó la integración de su mesa directiva.<sup>24</sup> Por tal razón, concluimos que en este caso la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México también tiene legitimación pasiva.

## V. Causas de improcedencia

19. Tanto la Asamblea Legislativa del Distrito Federal como el jefe de Gobierno de la Ciudad de México consideran que debe sobreseerse la controversia constitucional por actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII,<sup>25</sup> en relación con el 10<sup>26</sup> de la ley reglamentaria, pues no se les puede considerar como órganos emisor y promulgador de la Constitución Local, en tanto que dicha labor correspondió a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, órgano al que consideran debió dársele vista para su defensa.

20. Sus planteamientos son infundados. En relación con la Asamblea Legislativa, tal como se señaló en el apartado de antecedentes, aunque en principio fue llamada como parte demandada en el juicio, posteriormente la Segunda Sala modificó su carácter y la consideró tercero interesado en el proceso. De esta manera se le dio la oportunidad de manifestarse como parte respecto del presente

<sup>23</sup> **Artículo 12 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.**

"1. Quien presida la mesa directiva ostentará la representación legal de la asamblea y asegurará la inviolabilidad del recinto legislativo. ..."

<sup>24</sup> Fechado el cinco de octubre de dos mil dieciséis. Visible en las fojas 716 a 722 del presente expediente.

<sup>25</sup> **Artículo 19 de la ley reglamentaria.** "Las controversias constitucionales son improcedentes: ... "VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley."

<sup>26</sup> **Artículo 10 de la ley reglamentaria.** "Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia; ..."



juicio en términos de lo dispuesto en la fracción III del artículo 10 de la ley reglamentaria, sin que ésta haya hecho valer argumento alguno tendiente a fortalecer o controvertir los planteamientos hechos valer por la parte actora. Por esta razón, consideramos infundada la causal de improcedencia que formula.

21. Por su parte, también es infundado lo que argumenta el jefe de Gobierno. Contrario a su manifestación, aquél efectivamente tiene el carácter de demandado, pues con independencia de que el régimen transitorio de la reforma política de la Ciudad de México establece que su Constitución "*no podrá ser vetada por ninguna autoridad y será remitida de inmediato para que, sin más trámite, se publique*",<sup>27</sup> éste efectivamente promulgó la norma impugnada y ordenó su publicación, tanto en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, como en el Diario Oficial de la Federación. Esta participación es suficiente para estimar que sí es parte en el presente juicio, en términos del artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria.

22. Finalmente, en términos del artículo 19, último párrafo, de la ley reglamentaria oficiosamente advertimos que se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción V del mismo precepto, respecto de los artículos 11, apartado L, párrafo segundo; 18, apartado A, numeral 3, únicamente, en las porciones normativas "*arqueológicos*" así como "*y paleontológicos*"; 44, apartado A, numeral 3, en la porción normativa "*La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial*", y 45, apartado B, de la Constitución de la Ciudad de México que son impugnados por el Ejecutivo Federal. Esto es así porque han cesado sus efectos toda vez que este Tribunal Pleno los invalidó al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017.<sup>28</sup>

23. En consecuencia, lo procedente es sobreseer la controversia respecto de esos preceptos, en términos del artículo 20, fracción II, de la ley reglamentaria.

<sup>27</sup> **Artículo octavo transitorio de la reforma constitucional publicada el veintinueve de enero de dos mil dieciséis.** "Aprobada y expedida la Constitución Política de la Ciudad de México, no podrá ser vetada por ninguna autoridad y será remitida de inmediato para que, sin más trámite, se publique en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal."

<sup>28</sup> Sentencia de seis de septiembre de dos mil dieciocho.



## VI. Fijación de la litis

24. El Ejecutivo Federal impugnó en su demanda la inconstitucionalidad de los artículos 8, apartado B, numeral 7; 9, apartados D, numeral 7, y F, numeral 3; 10, apartado B; 11, apartados I y L, párrafo segundo; 18, apartado A, numeral 3; 35, apartado C; 36, apartados B, numeral 3, incisos a) a g), y C, numeral 2, inciso c); 41, numeral 1; 42, apartado C, numeral 3; 44, apartado A, numeral 3; 45, apartado B, y quinto transitorio, de la Constitución Política de la Ciudad de México.

25. No obstante, conviene precisar que aunque inicialmente en su escrito controvierte genéricamente el artículo 8, apartado B, numeral 7, en realidad sus argumentos se dirigen únicamente a cuestionar la porción normativa: "*La Ciudad de México y sus demarcaciones territoriales velarán por que los materiales y métodos educativos, la organización escolar y la infraestructura física sean adaptables a las condiciones y contextos específicos de las y los alumnos asegurando su desarrollo progresivo e integral, conforme a las capacidades y habilidades personales.*" Lo mismo ocurre con el artículo 9, apartado F, numeral 3, ya que sus argumentos se dirigen únicamente a controvertir las porciones normativas "*irrenunciable*" y "*la gestión del agua será pública y sin fines de lucro*". De igual manera, aunque anuncia que controvierte la totalidad del artículo 41, numeral 1, en realidad sus planteamientos cuestionan la constitucionalidad de la porción normativa "*La seguridad ciudadana es responsabilidad exclusiva del Gobierno de la Ciudad de México*". Finalmente, aunque en el encabezado de su concepto de invalidez afirma que es inconstitucional el numeral 3, apartado A, del artículo 44 (se entiende en su totalidad), en su argumentación sólo controvierten la porción normativa "*La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial*".<sup>29</sup>

26. Por tal razón, atendiendo a la cuestión efectivamente planteada, en términos del artículo 39 de la ley reglamentaria,<sup>30</sup> y al haberse sobreesido en el

<sup>29</sup> En este sentido, en la página 52 de la demanda el Ejecutivo Federal concluye que: "... ese Máximo Tribunal deberá declarar la invalidez de la parte normativa del artículo que se combate ..."

<sup>30</sup> **Artículo 39 de la ley reglamentaria.** "Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada."



juicio respecto a los artículos señalados en el apartado V, únicamente analizaremos la constitucionalidad de los siguientes artículos:

Tema	Artículos impugnados
1. Derecho al agua	Artículo 9, apartado F, numeral 3, en las porciones normativas " <i>irrenunciable</i> " y " <i>la gestión del agua será pública y sin fines de lucro</i> ".
2. Impugnaciones relacionadas con el control constitucional en la Ciudad de México	Artículos 35, apartado C; y 36, apartados B, numeral 3, incisos a) a g) y C, numeral 2, inciso c).
3. Seguridad ciudadana	Artículo 41, numeral 1, en la porción normativa " <i>La seguridad ciudadana es responsabilidad exclusiva del Gobierno de la Ciudad de México</i> ".
4. Sistema educativo	Artículo 8, apartado B, numeral 7, en la porción normativa: " <i>La Ciudad de México y sus demarcaciones territoriales velarán por que los materiales y métodos educativos, la organización escolar y la infraestructura física sean adaptables a las condiciones y contextos específicos de las y los alumnos asegurando su desarrollo progresivo e integral, conforme a las capacidades y habilidades personales.</i> "
5. Uso medicinal de la <i>cannabis</i>	Artículos 9, apartado D, numeral 7 y quinto transitorio.
6. Derechos de migrantes	Artículo 11, apartado I.
7. Patrimonio de la ciudad	Artículo 18, apartado A, numeral 3 –salvo las porciones normativas que fueron declaradas inválidas–.
8. Justicia cívica	Artículo 42, apartado C, numeral 3.
9. Derechos laborales	Artículo 10, apartado B.



## VII. Estudio de fondo

### 1. Derecho al agua

27. El Ejecutivo Federal impugnó<sup>31</sup> la constitucionalidad del artículo 9, apartado F, numeral 3,<sup>32</sup> de la Constitución de la Ciudad de México conforme a la precisión realizada en el apartado VI, pues a su juicio invade las competencias del Constituyente Permanente y del Congreso de la Unión para legislar en materia de agua en términos de los artículos 4o., párrafo sexto;<sup>33</sup> 27, párrafos primero, quinto y sexto,<sup>34</sup> y 73, fracción XVII,<sup>35</sup> de la Constitución Federal. Por una

<sup>31</sup> Concepto de invalidez que identifica como *primero*, (páginas 21 a 28 de la demanda).

<sup>32</sup> **Artículo 9o. de la Constitución de la Ciudad de México.** "Ciudad solidaria

"...

"F. Derecho al agua y a su saneamiento

"1. Toda persona tiene derecho al acceso, a la disposición y saneamiento de agua potable suficiente, salubre, segura, asequible, accesible y de calidad para el uso personal y doméstico de una forma adecuada a la dignidad, la vida y la salud; así como a solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.

"2. La ciudad garantizará la cobertura universal del agua, su acceso diario, continuo, equitativo y sustentable. Se incentivará la captación del agua pluvial.

"3. El agua es un bien público, social y cultural. Es inalienable, inembargable, irrenunciable y esencial para la vida. La gestión del agua será pública y sin fines de lucro."

<sup>33</sup> **Artículo 4o. de la Constitución Federal.** "...

"...

"Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines."

<sup>34</sup> **Artículo 27 de la Constitución Federal.** "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

"...

"Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria



parte, señala que la Asamblea Constituyente excedió sus facultades al atribuirle al agua el carácter de "*irrenunciable*", pues además de que la Constitución dispone que el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y no que sea irrenunciable, la competencia para legislar sobre la definición constitucional del derecho al agua es una facultad exclusiva del Congreso de la Unión. Por la otra, argumenta que al establecer que la gestión del agua "*será pública y sin fines de lucro*", el precepto impugnado define un concepto y sistema de explotación, uso y aprovechamiento del agua y, por tanto, invade las competencias del Congreso de la Unión para legislar en materia de uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal, impidiendo en la Ciudad de México la aplicación de la Ley de Aguas Nacionales.

28. Por su parte, tanto el jefe de Gobierno como la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México contestaron que el precepto es constitucional porque no se refiere a las aguas nacionales reguladas por el artículo 27 de la Constitución Federal, sino exclusivamente a las aguas de jurisdicción local de la ciudad.

---

de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten las entidades federativas.

"En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones."

<sup>35</sup> **Artículo 73 de la Constitución Federal.** "El Congreso tiene facultad: ...

"XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, postas y correos, y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal."



Sostienen, además, que al establecer que el agua es un bien inalienable, inembargable e irrenunciable, el artículo impugnado solamente reproduce los atributos o características propias del derecho humano al agua previstos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Observación General número 15 del comité respectivo de las Naciones Unidas, que son vinculantes para el Estado Mexicano.

29. Del análisis del régimen de distribución competencial que establece la Constitución Federal en relación con el agua se desprende que, contrariamente a lo que plantea la parte actora, la norma impugnada no invade en momento alguno las competencias o facultades del Constituyente Permanente ni las del Congreso de la Unión por establecer que el agua es un bien irrenunciable, ni tampoco por disponer que su gestión será pública y sin fines de lucro. Para efectos de claridad en la exposición, abordaremos cada uno de estos dos planteamientos por separado.

### ***El agua como bien irrenunciable***

30. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, este Tribunal Pleno declaró la **validez** del artículo 9, apartado F, numeral 3, de la Constitución de la Ciudad de México, en la porción normativa "*Es inalienable, inembargable, irrenunciable*".<sup>36</sup> En tanto que los

<sup>36</sup> Los puntos resolutivos relevantes de dicha acción de inconstitucionalidad son los siguientes: "PRIMERO.—Sin perjuicio de lo decidido por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sentencia de diecisiete de agosto de dos mil diecisiete, son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 18/2017, promovida por la Procuraduría General de la República y 19/2017, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

"...

"CUARTO.—Se reconoce la validez de los artículos 3, numerales 1 y 2, 4, apartados A, numerales 1, en las porciones normativas 'En la Ciudad de México las personas gozan de los derechos humanos y garantías reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados e instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, en esta Constitución y en las normas' así como 'y locales'; y 6, en las porciones normativas 'Las autoridades jurisdiccionales de la ciudad ejercerán el control de constitucionalidad', 'favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia para las personas, dejando de aplicar aquellas normas contrarias a' y 'esta Constitución', B, numerales 1 y 3; 6, apartados A, numeral 2, en la porción normativa 'La vida digna contiene implícitamente el derecho a una muerte digna' —al tenor de la interpretación conforme contenida en la sección VI, apartado B, Subapartado 3 de esta sentencia—, C, numerales 1 y 2, D, numeral



planteamientos del Ejecutivo Federal contra esta porción normativa ya se formularon en aquella ocasión por la Procuraduría General de la República y las consideraciones vertidas en aquel medio de impugnación rigen también la resolución del presente asunto en este punto específico.

31. Concretamente, en dicho precedente sostuvimos que el régimen competencial que establece la Constitución Federal en relación con el agua se traduce en facultades específicas tanto para la Federación como para las entidades federativas y los Municipios. En torno a las aguas comprendidas dentro del territorio nacional, la propia Constitución Federal dispone la existencia de: (i) aguas nacionales o de jurisdicción federal; (ii) aguas que corresponde regular a las entidades federativas; (iii) aguas utilizadas para los servicios de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, cuya prestación es competencia de los Municipios; y, (iv) aguas que son propiedad de los particulares.

32. En relación con las **aguas nacionales**, el artículo 27 constitucional enumera prolijamente en su quinto párrafo cuáles son las aguas que son propiedad de la nación. El mismo precepto dispone en su párrafo sexto que el dominio sobre aquéllas es inalienable e imprescriptible y, en consecuencia, que la explotación, el uso o aprovechamiento de esos recursos hídricos por parte de particulares únicamente podrá realizarse mediante las concesiones que otorgue

---

2, E, F, e I; 7, apartado C, numeral 2; 8, apartado C; 9, apartados D, numeral 7 y F, numeral 3, en la porción normativa 'Es inalienable, inembargable, irrenunciable'; 10, apartado B –al tenor de la interpretación conforme contenida en la sección VI, apartado B, Subapartado 10 de esta sentencia–; 11, apartados I y P; 18, apartado A, numeral 3, párrafo primero con la salvedad precisada en el punto resolutivo quinto de esta ejecutoria; 20, numerales 2, 7 y 10; 21, apartado D, fracción I, inciso a); 29, apartado D, inciso q); 30, numeral 7 –en la inteligencia de que éste último se refiere al sistema precisado en el inciso p) del apartado D del referido artículo 29–; 36, apartados B, numerales 1, inciso c), y 3, y D, numerales 1, 2 y 3; 42, apartado C, numeral 3, en la porción normativa "y justicia cívica"; 44, apartado A, numeral 5; 46, apartado A, párrafo primero, inciso f); 48, numeral 4, inciso b); 51, numeral 3; 69, numerales 3 y 6 –con las salvedades precisadas en el punto resolutivo quinto de esta ejecutoria–; así como de los artículos transitorios quinto y octavo, párrafo primero, de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de dicha entidad el cinco de febrero de dos mil diecisiete, en términos de la sección VI, apartados A, B, subapartados 1) al 10), C, subapartados 2) al 6) y 8), D, subapartados 1) al 3), 5) y 6), E, subapartado 2), y F, subapartados 1) y 2), de este fallo. ..."



el Ejecutivo Federal de acuerdo con las reglas y bajo las condiciones que establezcan las leyes. En este sentido, el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Federal, faculta al Congreso de la Unión para dictar leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

33. La Constitución también determina residualmente las aguas que se encuentran bajo la jurisdicción de las **entidades federativas**. Específicamente, el referido párrafo quinto del artículo 27 constitucional dispone que el aprovechamiento de todas las aguas que no estén enumeradas como aguas nacionales y que, además, se localicen en más de un solo predio, se considerará de utilidad pública y quedará sujeto a las disposiciones que dicten las entidades federativas.

34. Asimismo, el Texto Constitucional dispone que la competencia sobre determinados servicios públicos relacionados con el agua corresponde al **Municipio**. Específicamente, el artículo 115, fracción III, inciso a), de la Constitución Federal<sup>37</sup> establece que son los Municipios quienes tienen a su cargo el servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales. Dado que la Ciudad de México no tiene Municipios y estas atribuciones no están conferidas a sus alcaldías, en la capital de la República dichas funciones corresponden al gobierno local sobre la base de lo dispuesto en el artículo 124 constitucional.

35. Finalmente, también por disposición del multicitado artículo 27 constitucional, **los particulares** son propietarios y, por tanto, pueden disponer libremente de las aguas que no estén enumeradas como aguas nacionales y que corran por –o cuyo depósito se encuentre en– algún terreno que sea de su propiedad, siempre y cuando dichas aguas no se localicen en dos o más predios, en cuyo caso estarán bajo la jurisdicción de la entidad federativa respectiva.

<sup>37</sup> **Artículo 115 de la Constitución Federal.** "Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: ...

"III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

"a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales."



36. Del régimen competencial aquí sintetizado se desprende claramente que, en relación con la regulación de los recursos hídricos en el territorio nacional, la Constitución Federal prevé expresamente la intervención de las entidades federativas. Dicho de otro modo, el agua es constitucionalmente una materia coincidente porque el manejo de ese bien requiere necesariamente la participación –es decir, implica el ejercicio de competencias o facultades– de tres órdenes distintos de gobierno. Así, lo decisivo aquí no es dilucidar si la Ciudad de México tiene obligaciones constitucionales ni, por tanto, si cuenta con facultades en torno al agua como materia, toda vez que sí las tiene. Lo relevante es, en cambio, dilucidar si la regulación específica del agua en la Constitución capitalina implica el ejercicio de una facultad que en relación con ese bien la Constitución Federal reserve exclusivamente para sí o para el Congreso de la Unión.

37. En este sentido, si se examina el artículo impugnado de manera integral y, por tanto, se tiene en cuenta a qué se refiere exactamente, los mismos preceptos ahora invocados por el Ejecutivo Federal demuestran que establecer el carácter de irrenunciable para el agua no invade competencia alguna del Congreso de la Unión.

38. Ciertamente el numeral impugnado establece a la letra que el agua tiene, entre otras, la característica de irrenunciable. Sin embargo, como sostuvimos en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, del análisis de dicho numeral en su conjunto –es decir, incluyendo los numerales 1 y 2 del mismo apartado F– se desprende claramente que la Constitución de la Ciudad de México sólo se refiere al derecho humano al agua y su saneamiento y, por tanto, únicamente establece el carácter irrenunciable del "*agua potable para uso personal y doméstico*". Mientras que en el apartado F –donde se ubica el numeral impugnado– que se titula "*Derecho al agua y su saneamiento*", el numeral 1 prevé expresamente que "*toda persona tiene derecho al acceso, a la disposición y saneamiento de agua potable suficiente, salubre, segura, asequible, accesible y de calidad para uso personal y doméstico*" y el numeral 2 que "*la ciudad garantizará la cobertura universal del agua, su acceso diario, continuo, equitativo y sustentable*". Los atributos que impone al agua el numeral 3, por tanto, sin duda están referidos única y exclusivamente al agua potable mediante la cual la Ciudad de México debe cumplir sus obligaciones de suministro frente a los habitantes de la capital. Esta actividad regulatoria a nivel local, por tanto, no



es violatoria en modo alguno del orden competencial que establece la Constitución Federal en relación con el agua.

39. Contrariamente a lo que argumenta el Ejecutivo Federal, los términos específicos del numeral impugnado –es decir, el establecimiento de atributos del agua potable para uso personal y doméstico en la Ciudad de México– no invaden las facultades del Congreso de la Unión para legislar como parte de sus atribuciones en términos del artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Federal. Como ya se dijo líneas arriba, conforme al sistema de facultades residuales, los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales en la Ciudad de México corresponden a ésta. Tan es así, que desde mil novecientos noventa y tres la capital de la República ha tenido la facultad constitucional para regular la prestación y concesión de los servicios públicos en su territorio<sup>38</sup> y desde ese entonces las responsabilidades de las autoridades capitalinas principalmente se han incrementado, sin que en las reformas constitucionales de enero de dos mil dieciséis se haya establecido alguna facultad a la Federación para regular la prestación del servicio de agua potable en la capital.

<sup>38</sup> **Artículo 122 de la Constitución Federal**, (reforma publicada el veinticinco de octubre de mil novecientos noventa y tres). "El Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos, que establece esta Constitución.

"...

"IV. La asamblea de representantes tiene facultades para: ...

"g) Legislar en el ámbito local, en lo relativo al Distrito Federal en los términos del Estatuto de Gobierno en materias de: Administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos; de presupuesto, contabilidad y gasto público; regulación de su contaduría mayor; bienes del dominio público y privado del Distrito Federal; servicios públicos y su concesión, así como de la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio del Distrito Federal; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; participación ciudadana; organismo protector de los derechos humanos; civil; penal; defensoría de oficio; notariado; protección civil; prevención y readaptación social; planeación del desarrollo; desarrollo urbano y uso del suelo; establecimiento de reservas territoriales; preservación del medio ambiente y protección ecológica; protección de animales; construcciones y edificaciones; vías públicas, transporte urbano y tránsito; estacionamientos; servicio público de limpia; fomento económico y protección al empleo; establecimientos mercantiles; espectáculos públicos; desarrollo agropecuario; vivienda; salud y asistencia social; turismo y servicios de alojamiento; previsión social; fomento cultural, cívico y deportivo; mercados, rastros y abasto; cementerios, y función social educativa en los términos de la fracción VIII del artículo 3o. de esta Constitución."



40. En esta tesitura, si la Ciudad de México tiene indudablemente atribuciones constitucionales en relación con la regulación del servicio de suministro de agua potable en el territorio de esa entidad federativa y, por su parte, el numeral impugnado al establecer el atributo de irrenunciable se refiere única y exclusivamente al agua potable para uso personal y doméstico, entonces es claro que no invade en modo alguno las facultades del Congreso de la Unión.

41. Por otra parte, la facultad constitucional otorgada al legislador federal para expedir normatividad sobre la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal –facultad que se ejerció a través de la Ley de Aguas Nacionales– tampoco es una razón para inhibir a las entidades federativas en general y a la Ciudad de México en particular para emitir normas que impacten en la utilización de las aguas de **jurisdicción local**.

42. Si bien las entidades federativas están constitucionalmente sujetas a los designios del Congreso de la Unión en torno a todo lo relativo a las aguas nacionales, no lo están en relación con sus aguas locales y, en principio, pueden perfectamente hacerlas objeto de una norma constitucional local, sea de derechos humanos o de alguna otra índole. Tan es así, que la misma Ley de Aguas Nacionales –reglamentaria de la fracción XVII del artículo 73 constitucional– se refiere exclusivamente a las aguas establecidas como "aguas nacionales" en el párrafo quinto del artículo 27 constitucional.<sup>39</sup> En suma, si las entidades federativas no están sujetas a las disposiciones de la Federación en lo que se refiere a las "aguas no nacionales", entonces es evidente que la Ciudad de México tiene también facultades constitucionales para establecer regulación sobre las aguas de jurisdicción local y, en esa medida, para imponerles ciertos atributos o características en su Constitución Local.

43. No escapa a nuestra atención que el párrafo sexto del artículo 4o. constitucional dispone a la letra que *"el Estado garantizará el derecho humano al agua y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación*

<sup>39</sup> **Artículo 3 de la Ley de Aguas Nacionales.** "Para los efectos de esta ley se entenderá por: "I. 'Aguas Nacionales': Son aquellas referidas en el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."



de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines" y además, que el artículo transitorio del decreto que introdujo este texto a la Constitución Federal en dos mil doce fijó al Congreso de la Unión un plazo de un año para emitir una Ley General de Aguas.<sup>40</sup> Suponiendo sin conceder que estas porciones normativas fueran entendidas en el sentido de establecer que la materia de agua potable es concurrente y, por lo mismo, que el Congreso de la Unión tiene facultades para distribuir competencias entre los distintos niveles de gobierno para garantizar tal derecho humano, es un hecho que el legislador federal no ha ejercido tal atribución. Si, como sostuvimos en el precedente referido, no existe hasta ahora un alcance cierto del contenido material de dicha facultad legislativa, no consideramos procedente vedar por ahora cualquier facultad normativa de las entidades federativas en una materia en la que claramente tienen atribuciones constitucionales.

44. Finalmente, los términos en los que está redactado el numeral impugnado tampoco vulneran atribuciones del Constituyente Permanente. Al establecer que el agua para uso personal y doméstico, en tanto derecho humano, tiene el carácter de irrenunciable, la porción normativa impugnada simplemente explicita una propiedad que ya está reconocida implícitamente en el parámetro de regularidad constitucional. En la medida en que un mínimo de agua para consumo personal y doméstico es indispensable para asegurar los derechos "a un nivel de vida adecuado y a la salud" previstos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 4o. constitucional,<sup>41</sup> así como en los artículos 11<sup>42</sup> y 12<sup>43</sup> del Pacto

<sup>40</sup> Decreto por el que se declara reformado el párrafo quinto y se adiciona un párrafo sexto recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el ocho de febrero de dos mil doce.

**Artículo tercero transitorio.** "El Congreso de la Unión, contará con un plazo de 360 días para emitir una Ley General de Aguas."

<sup>41</sup> **Artículo 4 de la Constitución Federal.** "...

"...

"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.

"Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley."

<sup>42</sup> **Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.**



Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aquélla es en sí misma un derecho humano y, en consecuencia, también es irrenunciable para las personas.<sup>44</sup>

45. Así, la porción normativa impugnada simplemente explicita una de las cualidades esenciales del agua para consumo personal y doméstico como derecho fundamental ya contenidas en las normas del parámetro de regularidad constitucional. No se advierte, por tanto, que se invada alguna facultad del Constituyente Permanente.

46. Por estas razones, es **infundado** el planteamiento del Ejecutivo Federal en este rubro y, por tanto, se reconoce la validez del artículo 9, apartado F, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México, en la porción normativa "irrenunciable".

### ***Gestión pública y sin fines de lucro***

47. El Ejecutivo Federal también se equivoca cuando afirma que la porción normativa "*la gestión del agua será pública y sin fines de lucro*" define un concepto y sistema de explotación, uso y aprovechamiento del agua y, por tanto, invade

---

"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."

<sup>43</sup> **Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.**

"1. Los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. ..."

<sup>44</sup> **Observación General número 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.**

"...

"3. En el párrafo 1 del artículo 11 del pacto se enumeran una serie de derechos que dimanan del derecho a un nivel de vida adecuado, 'incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados', y son indispensables para su realización. El uso de la palabra "incluso" indica que esta enumeración de derechos no pretendía ser exhaustiva. El derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia. El derecho al agua también está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud. ..."



las competencias del Congreso de la Unión para legislar en materia de uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal, impidiendo en la Ciudad de México la aplicación de la Ley de Aguas Nacionales.

48. Para dar respuesta a este planteamiento, primero debemos reiterar que la porción impugnada se encuentra en un artículo que se refiere al derecho humano al agua y su saneamiento y, por tanto, se refiere únicamente a la gestión del "agua potable para uso personal y doméstico". Esta distinción es fundamental porque permite advertir que la porción impugnada se refiere exclusivamente a la provisión del servicio de agua potable y, consecuentemente, a la obligación constitucional que tienen las autoridades capitalinas de garantizar el suministro de este recurso a los habitantes de la Ciudad de México.

49. Ya señalamos líneas arriba que la Ciudad de México no cuenta con Municipios y, por tanto, que la prestación de los servicios públicos enumerados en el artículo 115 de la Constitución Federal –suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales– le corresponde al gobierno central de la capital de la República, de conformidad con el criterio de competencias residuales establecido en el artículo 124 constitucional. Esto implica que en el cumplimiento de esta obligación, el Constituyente de la ciudad puede establecer estándares o reglamentaciones sobre cómo debe realizarse el suministro de ese recurso en la entidad federativa, pues está dentro de su esfera de atribuciones constitucionales, del mismo modo en que pueden hacerlo los Municipios en los Estados de la República, quienes deberán observar lo dispuesto por las leyes federales y estatales en la prestación de los servicios a su cargo en términos del artículo 115, fracción III, párrafo segundo, de la Constitución Federal.<sup>45</sup>

50. Lo infundado del planteamiento del Ejecutivo Federal radica en que la parte actora confunde la facultad para regular la **explotación, uso y**

<sup>45</sup> **Artículo 115, fracción III, párrafo segundo de la Constitución Federal:** "...

"III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: ...

"Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales."



**aprovechamiento de las aguas nacionales** por parte de particulares o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas conferidas a favor de la Federación en el artículo 27, párrafo sexto, de la Constitución Federal, con la facultad que tiene la Ciudad de México para definir cómo será **la gestión** de este recurso para cumplir con su obligación constitucional de suministrar agua potable a los habitantes de la capital en términos de los artículos 4o. y 124 de la Constitución Federal.

51. En este Tribunal Pleno ya hemos abordado, al menos desde una perspectiva fiscal, algunas diferencias entre ambos supuestos. Por un lado, hemos definido que el uso, aprovechamiento y/o explotación de aguas nacionales previsto en el artículo 27 constitucional se autoriza mediante "concesiones" (para particulares) o "asignaciones" (para entes públicos) otorgadas por el Ejecutivo Federal y que puede generar el cobro de un derecho o contribución determinada por el Congreso de la Unión en términos del artículo 73, fracción XXIX, de la Constitución Federal.<sup>46</sup> En ese sentido, hemos señalado que el hecho gravable debe guardar relación "*con el grado de aprovechamiento o uso del bien, con el beneficio obtenido por el gobernado y con la zona de disponibilidad de la que se deduce el valor de dicho bien, tomando en cuenta su abundancia o escasez, el demérito que sufre con su uso y la importancia que el mismo representa para el desarrollo de la nación*".<sup>47</sup>

<sup>46</sup> **Artículo 73, fracción XXIX de la Constitución Federal.** "El Congreso tiene facultad: ... "XXIX. Para establecer contribuciones: ...

"2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27."

<sup>47</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 81/97 emitida por el Pleno, de rubro y texto: "AGUAS NACIONALES. EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 223 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS QUE ESTABLECE LOS CAUSADOS POR EL USO O APROVECHAMIENTO DE AQUÉLLAS, RESPETA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1996).— El apartado A del artículo 223 de la Ley Federal de Derechos, establece que por el uso o aprovechamiento de aguas nacionales provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, se pagará un derecho cuya cuota varía según la cantidad de líquido utilizado y la zona de disponibilidad en que se efectúe su extracción. La diversificación de estas cuotas cumple con el principio de proporcionalidad tributaria, puesto que el legislador las establece en relación directa con el grado de aprovechamiento o uso del bien, con el beneficio obtenido por el gobernado y con la zona de disponibilidad de la que se deduce el valor de dicho bien, tomando en cuenta su abundancia o escasez, el demérito que sufre con su uso y la importancia que el mismo representa para el desarrollo de la nación.". Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, octubre de 1997, registro digital: 197482, página 171.



52. En cambio, la facultad de regular el suministro de agua potable para uso personal y doméstico –que en los Estados corresponde a los Municipios y en la Ciudad de México al gobierno central– es independiente del origen de captación de dichas aguas (es decir, si originalmente se trata de aguas nacionales, de jurisdicción local o de propiedad privada) y, por consiguiente, los derechos o contribuciones que se pueden cobrar por proporcionar ese servicio se establecen en términos de lo previsto en el artículo 115, fracción IV, inciso c), para el caso de los Municipios,<sup>48</sup> así como de los numerales 122, fracción V, párrafo quinto,<sup>49</sup> y 124, todos de la Constitución Federal para el caso de la Ciudad de México. De este modo, a diferencia de los derechos o contribuciones que se pueden cobrar por el uso, aprovechamiento y explotación de aguas nacionales conferidos por concesión o asignación, el gravamen por la prestación del servicio de agua potable debe atender "*al objeto real del servicio prestado por el ente público, que trasciende tanto a su costo como a otros elementos que inciden en*

<sup>48</sup> **Artículo 115 de la Constitución Federal.** "...

"...

"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: ...

"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 estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público."

<sup>49</sup> **Artículo 122 de la Constitución Federal.** "...

"...

"V. ....

"...

"Las leyes federales no limitarán la facultad de la Ciudad de México para establecer las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles y las derivadas de la prestación de servicios públicos a su cargo, ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes de la Ciudad de México no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes del dominio público de la Federación, de las entidades federativas o de los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para propósitos distintos a los de su objeto público."



*la continuidad y permanencia de su prestación. Ello porque tratándose de derechos causados por servicios el objeto real de la actividad pública se traduce, generalmente, en la realización de actividades que exigen de la administración un esfuerzo uniforme, a través del cual puede satisfacer todas las necesidades que se presenten, sin un aumento apreciable del costo del servicio, mientras que la prestación del diverso de agua potable requiere de una compleja conjunción de actos materiales de alto costo a fin de lograr la captación, conducción, saneamiento y distribución del agua".<sup>50</sup>*

53. Tan se trata de dos atribuciones diferentes, que la Ley de Aguas Nacionales asume implícitamente esta distinción al establecer quiénes pueden beneficiarse de una autorización para explotar, usar o aprovechar aguas de jurisdicción federal. Concretamente, dicho ordenamiento contempla que, al igual que los

<sup>50</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 4/98 emitida por el Pleno, de rubro y texto: "DERECHOS POR SERVICIO DE AGUA POTABLE. PARA EXAMINAR SI CUMPLEN CON LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD, DEBE ATENDERSE AL OBJETO REAL DEL SERVICIO PRESTADO POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONSIDERANDO SU COSTO Y OTROS ELEMENTOS QUE INCIDEN EN SU CONTINUIDAD.—La Suprema Corte ha sustentado en diversas tesis jurisprudenciales que las leyes que establecen contribuciones, en su especie derechos por servicios, fijando una tarifa o una cuota aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos ajenos al costo del servicio público prestado, violan los principios de proporcionalidad y equidad, ya que ello da lugar a que por un mismo servicio se contribuya en un monto diverso. Por otro lado, tratándose de los derechos por el servicio de agua potable, ha tomado en consideración, para juzgar sobre los citados principios constitucionales, no la simple correlación entre el costo del servicio y el monto de la cuota, sino también los beneficios recibidos por los usuarios, las posibilidades económicas de éstos y otras razones de tipo extrafiscal. Del examen de ambos criterios, se concluye que este Alto Tribunal ha sentado criterios distintos para derechos por servicios de naturaleza diversa, atendiendo al objeto real del servicio prestado por el ente público, que trasciende tanto a su costo como a otros elementos que inciden en la continuidad y permanencia de su prestación. Ello porque tratándose de derechos causados por servicios el objeto real de la actividad pública se traduce, generalmente, en la realización de actividades que exigen de la administración un esfuerzo uniforme, a través del cual puede satisfacer todas las necesidades que se presenten, sin un aumento apreciable del costo del servicio, mientras que la prestación del diverso de agua potable requiere de una compleja conjunción de actos materiales de alto costo a fin de lograr la captación, conducción, saneamiento y distribución del agua que, además, no está ilimitadamente a disposición de la administración pública, pues el agotamiento de las fuentes, la alteración de las capas freáticas, los cambios climáticos y el gasto exagerado, abusivo o irresponsable de los usuarios, repercuten en la prestación del servicio, porque ante la escasez del líquido, es necesario renovar los gastos para descubrir, captar y allegar más agua, todo lo cual justifica, cuando son razonables, cuotas diferentes y tarifas progresivas.". Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, enero de 1998, registro digital:196936, página 5.



particulares que solicitan el otorgamiento de una "concesión", las dependencias y organismos de la administración pública federal, estatal y municipal pueden participar en la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales para la prestación de los servicios de agua con carácter público urbano o doméstico, a través del otorgamiento de una "asignación".<sup>51</sup> Esto es posible porque, como ya explicamos líneas arriba, la gestión de estas aguas y su dominio corresponde en exclusiva a la Federación, por lo que al tratarse de su uso, aprovechamiento y explotación, tanto la Ciudad de México como los particulares actúan como agentes que se encuentran en una relación de dependencia frente a la Federación y, por consiguiente, quedan sujetos por completo a la regulación del Congreso de la Unión. Si regular la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales y regular el servicio de suministro de agua potable fueran exactamente la misma atribución, entonces la ley reglamentaria no tendría por qué establecer que las entidades federativas y los Municipios pueden solicitar ejercer las primeras para cumplir con la segunda. Por lo mismo, también es inexacto afirmar que lo dispuesto en la Constitución de la Ciudad de México en relación con la gestión del agua potable afecta de alguna forma el derecho de los particulares de solicitar al Ejecutivo Federal una concesión, conforme a lo establecido en el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución Federal.

54. Finalmente, es importante recalcar que esta distinción ya operaba cuando el Distrito Federal no era considerado como una entidad federativa, es decir, antes de la reforma al régimen político de la Ciudad de México. Como ya se mencionó, desde mil novecientos noventa y tres el gobierno capitalino ya tenía la facultad constitucional para regular la prestación y concesión de los servicios

<sup>51</sup> **Artículo 20 de la Ley de Aguas Nacionales.** "...

"...

"La explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales por dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal, o el Distrito Federal y sus organismos descentralizados se realizará mediante concesión otorgada por el Ejecutivo Federal a través de 'la Comisión' por medio de los organismos de cuenca, o por ésta cuando así le competa, de acuerdo con las reglas y condiciones que establece esta ley y sus reglamentos. Cuando se trate de la prestación de los servicios de agua con carácter público urbano o doméstico, incluidos los procesos que estos servicios conllevan, la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, se realizará mediante asignación otorgada por el Ejecutivo Federal a través de 'la Comisión' por medio de los organismos de cuenca, o por ésta cuando así le competa, a los Municipios, a los Estados o al Distrito Federal, en correspondencia con la fracción VIII del artículo 3 de la presente ley. Los derechos amparados en las asignaciones no podrán ser objeto de transmisión."



públicos en su territorio. De tal suerte, es claro que el establecimiento de parámetros sobre la gestión del agua potable en la capital de la República no afecta en lo absoluto la posibilidad que tienen los particulares y las sociedades mercantiles creadas conforme a las leyes mexicanas, de usar, aprovechar y explotar aguas nacionales en términos de la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional, ni por tanto, las atribuciones de la Federación para regular dichos procedimientos.

55. Cabe mencionar, para ejemplificar lo anterior, que cuando un particular pretende usar,<sup>52</sup> aprovechar<sup>53</sup> o explotar<sup>54</sup> aguas nacionales, tiene que presentar una solicitud de concesión ante la Comisión Nacional del Agua en términos del título cuarto de la Ley de Aguas Nacionales. Dicho órgano será el que resuelva acerca del otorgamiento. En cambio, si el mismo particular requiere la instalación de las obras necesarias para tener acceso a la red de agua potable, entonces deberá acudir al Sistema de Aguas de la Ciudad de México y seguir el procedimiento dispuesto en la ley local. De este modo, es claro que se trata de supuestos diferentes, en los que intervienen órganos y leyes distintos.

56. En virtud de las consideraciones anteriores, son **infundados** los conceptos de invalidez esgrimidos por el Ejecutivo Federal en este rubro y, por tanto, se reconoce la validez del artículo 9, apartado F, numeral 3, de la Constitución de la Ciudad de México, en la porción normativa que establece "La gestión del agua será pública y sin fines de lucro".

<sup>52</sup> **Artículo 3, fracción LII de la Ley de Aguas Nacionales:** "Para los efectos de esta ley se entenderá por: "...

"LII. 'Uso': Aplicación del agua a una actividad que implique el consumo, parcial o total de ese recurso."

<sup>53</sup> **Artículo 3, fracción VII de la Ley de Aguas Nacionales:** "Para los efectos de esta ley se entenderá por: "...

"VII. 'Aprovechamiento': Aplicación del agua en actividades que no impliquen consumo de la misma."

<sup>54</sup> **Artículo 3, fracción XXVII de la Ley de Aguas Nacionales:** "Para los efectos de esta ley se entenderá por: ...

"XXVII. 'Explotación': Aplicación del agua en actividades encaminadas a extraer elementos químicos u orgánicos disueltos en la misma, después de las cuales es retornada a su fuente original sin consumo significativo."



## 2. Impugnaciones relacionadas con el control constitucional en la Ciudad de México

57. El presidente de la República también cuestiona<sup>55</sup> la validez de algunas normas relacionadas con el ejercicio del control jurisdiccional en la Ciudad de México, proponiendo diversos argumentos que giran en torno a las siguientes ideas fundamentales:

a) ¿Puede la Ciudad de México regular la manera en que su Tribunal Superior de Justicia habrá de ejercer el control de constitucionalidad local?

b) ¿Puede la Ciudad de México prever una controversia constitucional de carácter local para resolver judicialmente los conflictos de competencia entre las alcaldías y los poderes públicos locales?

c) ¿Es válido que la Ciudad de México regule la acción de protección efectiva de derechos?

58. Por razón de método y claridad en la exposición se analizarán dichos argumentos en el orden referido.

### *¿Puede la Ciudad de México regular la manera en que su Tribunal Superior de Justicia habrá de ejercer el control de constitucionalidad local?*

59. El presidente de la República considera que el artículo 35, inciso C,<sup>56</sup> de la Constitución de la Ciudad de México es inconstitucional fundamentalmente

<sup>55</sup> En los conceptos de invalidez que identifica como *tercero* (páginas 39 a 48 de la demanda) y décimo tercero (páginas 124 a 128 de la demanda).

<sup>56</sup> **Artículo 35 de la Constitución de la Ciudad de México.** "Del Poder Judicial ...

"C. Facultades y atribuciones del Tribunal Superior de Justicia

"El Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México tendrá las siguientes funciones:

"a) Ejercer el control de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y determinar la inaplicación de las leyes o decretos contrarios a esta Constitución, en las materias de sus respectivas competencias; y  
"b) Proteger y salvaguardar los derechos humanos y sus garantías reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales."



porque regula la manera en que el Tribunal Superior de Justicia habrá de ejercer el control de constitucionalidad y, de acuerdo con lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 75/2015, los Poderes Constituyentes de las entidades federativas no pueden incidir en la manera en que los órganos jurisdiccionales conciben y ejercitan el parámetro de regularidad constitucional por tratarse de una cuestión reservada a la Federación.

60. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, concluimos que la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México no tiene facultades para regular o incidir en el ejercicio del control de las normas de derechos humanos reconocidas por la Constitución Federal y por los tratados internacionales de los que México es parte (parámetro de regularidad constitucional), lo que nos condujo a invalidar parcialmente el artículo 4o., apartado A, numeral 6, de la Constitución capitalina cuyo texto original establecía: *(l)as autoridades jurisdiccionales de la ciudad ejercerán el control de constitucionalidad y convencionalidad, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia para las personas, dejando de aplicar aquellas normas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los derechos humanos reconocidos en tratados y jurisprudencia internacionales, en esta Constitución y las leyes que de ella emanen.*"

61. En esta última ocasión insistimos en que las entidades federativas no pueden incidir ni regular la manera en que los Jueces deben ejercer el control de las normas que integran el parámetro de regularidad constitucional pues tal circunstancia ya está definida por la Constitución Federal y consideramos que permitirlo podría ocasionar incertidumbre jurídica sobre si se está o no alterando el ejercicio del control. Es más, sostuvimos que ni siquiera era posible hacerlo replicando el esquema del modelo de control difuso ya definido por este Alto Tribunal al interpretar los artículos 1o. y 133 constitucionales, **aclorando que esa sola circunstancia no los eximía de ejercerlo por exigencia de la Carta Magna.**

62. Sentado lo anterior se toma en cuenta que la norma que ahora se impugna regula la función judicial en la Ciudad de México estableciendo que el Tribunal Superior de Justicia tiene las siguientes atribuciones:



a) Ejercer el control de *constitucionalidad, convencionalidad y legalidad* en los términos que establece la *Constitución Federal*, así como la inaplicación de las leyes o decretos contrarios a la Constitución capitalina, en las materias de sus respectivas competencias, y

b) Proteger y salvaguardar los derechos humanos y sus garantías reconocidos por la Constitución Local y por los tratados internacionales.

63. Tomando como base las consideraciones que han servido de sustento a los precedentes antes mencionados, concluimos que la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México carece de competencia para referirse al control de convencionalidad y, además, de que dicha función se debe realizar en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues esa circunstancia ya está regulada en este último ordenamiento y es uniforme para las autoridades jurisdiccionales de todo el país. Además, reiteramos, su subsistencia en el texto constitucional capitalino podría dar lugar a la incertidumbre y generar dudas sobre qué tipo de atribuciones tienen los Jueces locales en torno al ejercicio del control constitucional.

64. Es cierto que la norma impugnada únicamente reitera a los juzgadores del Tribunal Superior de Justicia que dentro del cúmulo de sus atribuciones se encuentra la de ejercer el control de constitucionalidad, el de convencionalidad y el de legalidad sin establecer algún tipo de reglamentación o matiz que permita inferir la alteración a la manera de ejercer el control jurisdiccional; sin embargo, consideramos que mantener la mención al control de convencionalidad y a que deba hacerse en los términos de la Constitución Federal podría generar incertidumbre no sólo sobre qué tipo de control pueden emprender en los asuntos de su conocimiento, sino también bajo qué modelo y con qué efectos pueden hacerlo.

65. En cambio, consideramos que la supresión de dicha referencia en nada afecta la obligación que tienen de ejercer el control difuso de constitucionalidad en los casos que así lo ameriten y en el ámbito de su competencia, pues ésta deriva de lo dispuesto por los artículos 1o. y 133 de la Constitución Federal y su cumplimiento no está supeditado a que la prevean las constituciones locales.



66. En otras palabras, no porque se elimine del texto de la constitución capitalina la referencia a la atribución de los Jueces de la Ciudad de México de ejercer control de convencionalidad en los términos previstos en la Constitución Federal cuando se requiera, podrán dejar de hacerlo, simplemente porque al igual que el resto de las autoridades jurisdiccionales del país, la obligación de ejercer el control difuso les resulta vinculante por el simple hecho de así disponerlo los artículos 1o. y 133 del Pacto Federal.

67. Estas mismas consideraciones conducen a concluir que también resulta inconstitucional la referencia que hace el inciso b) del apartado C del artículo 35 impugnado, a que el Tribunal Superior de Justicia deberá salvaguardar los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales.

68. En las relatadas circunstancias, estimamos **parcialmente fundado** el concepto de invalidez hecho valer por el Ejecutivo Federal en este rubro y, por tanto, procede invalidar parcialmente el artículo 35, apartado C, incisos a) y b), de la Constitución capitalina únicamente por lo que toca a las referencias "convencionalidad" y "en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos," en el inciso a) y "y por los tratados internacionales" en el inciso b), para quedar como sigue:

## "Artículo 35

### "Del Poder Judicial

"...

#### "C. Facultades y atribuciones del Tribunal Superior de Justicia

"El Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México tendrá las siguientes funciones:

"a) Ejercer el control de constitucionalidad y legalidad, y determinar la inaplicación de las leyes o decretos contrarios a esta Constitución, en las materias de sus respectivas competencias; y



"b) Proteger y salvaguardar los derechos humanos y sus garantías reconocidos por esta Constitución."

***¿Puede la Ciudad de México prever una controversia constitucional de carácter local para resolver judicialmente los conflictos de competencia entre las Alcaldías y los poderes públicos locales?***

69. El promovente sostiene esencialmente que el artículo 36, apartado C, numeral 2, inciso c),<sup>57</sup> de la Constitución capitalina viola el diverso numeral 105, fracción I, inciso j), de la Constitución Federal conforme a que sólo la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene competencia constitucional para resolver las controversias entre la Ciudad de México y una de sus demarcaciones territoriales.

70. Para examinar este planteamiento es necesario precisar que el promovente no cuestiona la posibilidad de que en la Ciudad de México exista un medio de control constitucional local denominado controversia constitucional. Sólo cuestiona si la Ciudad de México puede preverla para dirimir las controversias competenciales entre las alcaldías y alguno de los poderes públicos de la ciudad.

71. Al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017 concluimos que es válido que la Ciudad de México prevea medios locales de control de constitucionalidad para contrastar un acto o norma locales contra la propia Constitución capitalina porque esto garantiza su supremacía dentro del orden jurídico local. Sin embargo, aclaramos que esta posibilidad está condicionada a que **la actividad de control constitucional que realicen los Jueces locales se circunscriba al contraste de normas o actos locales frente a las normas de la Constitución Local**, aclarando que la existencia de dichos medios **no los habilita a contrastar directamente contra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni con los tratados**

<sup>57</sup> **Artículo 36 de la Constitución de la Ciudad de México. Control constitucional local** "...

"C. Legitimación ...

"2. Las controversias constitucionales serán las que se susciten entre: ...

"c) Una o más alcaldías y el Poder Ejecutivo o Legislativo o algún organismo constitucional autónomo de la ciudad; ..."



**internacionales** ni mucho menos a analizar violaciones directas a esas normas, pues esto último corresponde en exclusiva a los órganos del Poder Judicial de la Federación.

72. El artículo 36, apartado B, numeral 1, inciso d), de la Constitución capitalina establece que la Sala Constitucional conocerá y resolverá sobre las controversias constitucionales que se susciten entre los entes legitimados de conformidad con esa Constitución.

73. La norma que ahora se impugna prevé, en concreto, que la Sala Constitucional conocerá de las **controversias constitucionales que se susciten entre una o más alcaldías y el Poder Ejecutivo o Legislativo o algún organismo constitucional autónomo de la ciudad**, mientras que el diverso 105, fracción I, inciso j), de la Constitución Federal establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las controversias constitucionales, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, entre otros supuestos, entre una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

74. Pues bien, tomando como referencia los parámetros y condiciones fijados al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017 a que nos hemos referido, estimamos que la confrontación entre el medio de control constitucional previsto en la norma impugnada y el diverso previsto en el artículo 105, fracción I, inciso j), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos evidencia que no existe la inconstitucionalidad alegada, simplemente porque cada medio persigue finalidades distintas.

75. Mientras que el medio local tiene por objeto el examen de las competencias exclusivamente a la luz de lo previsto en la Constitución capitalina, la controversia constitucional de competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene por objeto el examen de las competencias delimitadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

76. Tal como se sostuvo al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, esto no podría ser de otro modo,



pues las entidades federativas no pueden establecer mecanismos de control constitucional local que tengan por objeto plantear la transgresión a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos porque dicho aspecto está reservado al Poder Judicial de la Federación.

77. En consecuencia, estimamos **infundado** el planteamiento del Ejecutivo Federal en este rubro y, por tanto, se reconoce la validez del artículo 36, apartado C, numeral 2, inciso c), de la Constitución de la Ciudad de México.

### ***¿Es válido que la Ciudad de México regule la acción de protección efectiva de derechos?***

78. El promovente sostiene que el artículo 36, apartado B, numeral 3, incisos a) a g),<sup>58</sup> de la Constitución de la Ciudad de México es inconstitucional porque permite que el Tribunal Superior de Justicia ejerza control de constitucionalidad respecto de actos y normas cuyo ejercicio de control está reservado a la Federación en términos de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, conforme a los que el Poder Judicial de la Federación es el

<sup>58</sup> **Artículo 36 de la Constitución de la Ciudad de México.** "Control constitucional local ...

"B. Competencia ...

"3. Las y los Jueces de tutela de derechos humanos de la Ciudad de México conocerán de la acción de protección efectiva de derechos, la cual se sujetará a las siguientes bases:

"a) Se interpondrá para reclamar la violación a los derechos previstos en esta Constitución, sin mayores formalidades y a través de solicitud oral o escrita. Se suplirá siempre la deficiencia de la queja;

"b) la ley determinará los sujetos legitimados y establecerá los supuestos de procedencia de la acción;

"c) Las resoluciones deberán emitirse en un plazo no mayor a diez días naturales y serán de inmediato cumplimiento para las autoridades de la Ciudad de México. La ley establecerá medidas cautelares y de apremio, así como las sanciones aplicables a las personas servidoras públicas en caso de incumplimiento;

"d) La o el quejoso podrá impugnar ante la Sala Constitucional las resoluciones de las y los Jueces de tutela, en los plazos y conforme a los procedimientos previstos en la ley;

"e) Cualquier magistrado o magistrada del Tribunal Superior, de la Sala Constitucional o la persona titular del Instituto de Defensoría Pública podrá solicitar que se revise algún criterio contenido en una resolución o para resolver contradicciones en la interpretación constitucional, para aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave;

"f) Los criterios de las resoluciones de la Sala Constitucional con relación a la acción de protección efectiva de derechos humanos serán vinculantes para las y los Jueces de tutela; y

"g) El Consejo de la Judicatura a través de acuerdos generales, establecerá juzgados de tutela en las demarcaciones territoriales."



único facultado para resolver las controversias que se susciten por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección en la Constitución Federal.

79. Bajo argumentos esencialmente iguales esta impugnación ya fue estudiada por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, en sesión de seis de septiembre de dos mil dieciocho, en la que consideramos infundados los planteamientos de la entonces promovente y reconocimos la validez del artículo 36, apartado B, numeral 3 (en su totalidad), de la Constitución capitalina, toda vez que no invadía las facultades del Congreso Federal.

80. Consideramos que el precedente y sus consideraciones resultan exactamente aplicables al presente caso y, toda vez que no existe algún elemento adicional que pudiera modificar tal conclusión, estimamos **infundado** el argumento del Ejecutivo Federal en este rubro y, por tanto, reconocemos la validez del artículo 36, apartado B, numeral 3, incisos a) a g), de la Constitución de la Ciudad de México.

### 3. Seguridad ciudadana

81. El Ejecutivo Federal impugnó<sup>59</sup> la constitucionalidad del artículo 41, numeral 1,<sup>60</sup> de la Constitución de la Ciudad de México, en la porción normativa que establece que la seguridad ciudadana es responsabilidad exclusiva del Gobierno de la Ciudad de México, pues a su juicio invade la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguri-

<sup>59</sup> Concepto de invalidez identificado como *décimo primero* (páginas 109 a 117 de la demanda).

<sup>60</sup> **Artículo 41 de la Constitución de la Ciudad de México.** Disposiciones generales

"1. La seguridad ciudadana es responsabilidad exclusiva del Gobierno de la Ciudad de México, en colaboración con las alcaldías y sus habitantes, para la prevención, investigación, sanción de infracciones administrativas y persecución de los delitos, la impartición de justicia, la reinserción social, el acceso a una vida libre de violencia y la protección de las personas frente a riesgos y amenazas que atenten contra sus derechos y libertades."



dad pública en materia federal, en términos del párrafo noveno del artículo 21<sup>61</sup> y de la fracción XXIII del artículo 73,<sup>62</sup> ambos de la Constitución Federal.

<sup>61</sup> **Artículo 21 de la Constitución Federal.** "...

"La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

"Las instituciones de seguridad pública incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los fines de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

"a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, las entidades federativas y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

"b) El establecimiento de un sistema nacional de información en seguridad pública a cargo de la Federación al que ésta, las entidades federativas y los Municipios, a través de las dependencias responsables de la seguridad pública, proporcionarán la información de que dispongan en la materia, conforme a la ley. El sistema contendrá también las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de seguridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificada y registrada en el sistema.

"c) La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.

"d) Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.

"e) Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y Municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.

"La Federación contará con una institución policial de carácter civil denominada Guardia Nacional, cuyos fines son los señalados en el párrafo noveno de este artículo, la coordinación y colaboración con las entidades federativas y Municipios, así como la salvaguarda de los bienes y recursos de la Nación.

"La ley determinará la estructura orgánica y de dirección de la Guardia Nacional, que estará adscrita a la secretaría del ramo de seguridad pública, que formulará la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, los respectivos programas, políticas y acciones.

"La formación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional y de las demás instituciones policiales se regirán por una doctrina policial fundada en el servicio a la sociedad, la disciplina, el respeto a los derechos humanos, al imperio de la ley, al mando superior, y en lo conducente a la perspectiva de género."

<sup>62</sup> **Artículo 73 de la Constitución Federal.** El Congreso tiene facultad: "...

"XXIII. Para expedir leyes que, con respeto a los derechos humanos, establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, organicen la Guardia Nacional y las demás instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución, así como la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, y la Ley Nacional del Registro de Detenciones."



82. La Asamblea Constituyente y el jefe de Gobierno de la Ciudad de México contestaron que el precepto impugnado es constitucional porque la intención del Constituyente capitalino nunca fue invadir la esfera competencial de la Federación, sino establecer los aspectos generales vinculados a la seguridad pública que están bajo la responsabilidad del Gobierno de la Ciudad, tales como la prevención, investigación, sanción de infracciones administrativas, persecución de delitos, impartición de justicia, reinserción social y el acceso a una vida libre de violencia. Por tanto, no existe conflicto competencial alguno con las bases a las que está sujeto el Sistema Nacional de Seguridad Pública.

83. De este modo, en el entendido de que la parte actora sólo esgrimió argumentos para combatir la porción normativa que establece dicha exclusividad, no así contra el resto de las disposiciones de ese precepto, la cuestión que debemos resolver es si el numeral impugnado invade o no las atribuciones constitucionales del Congreso de la Unión por establecer que la seguridad ciudadana es responsabilidad exclusiva del Gobierno de la ciudad.

84. La solución planteada se resuelve atendiendo al contenido de los artículos 21 y 73, fracción XXIII, de la Constitución Federal en los cuales el Constituyente Permanente estableció expresamente que la seguridad pública es una función a cargo de todos los órdenes de gobierno. Es decir, se trata de un aspecto de la vida pública que le corresponde tanto a la Federación, como a las entidades federativas –incluida la Ciudad de México– y a los Municipios, quienes están obligados a coordinarse en los términos que establezca el Congreso de la Unión. Si bien en nuestros precedentes nos hemos referido a la seguridad pública como una materia concurrente,<sup>63</sup> también es claro que se trata más bien de una con-

<sup>63</sup> Véase la tesis aislada P. IX/2009 emitida por el Pleno, de rubro y texto: "SEGURIDAD PÚBLICA. ES UNA MATERIA CONCURRENTE EN LA QUE TODAS LAS INSTANCIAS DE GOBIERNO DEBEN COORDINAR ESFUERZOS PARA LA CONSECUCCIÓN DEL FIN COMÚN DE COMBATE A LA DELINCUENCIA, BAJO UNA LEY GENERAL EXPEDIDA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN.—El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, los cuales deben coordinarse, en los términos señalados por la ley, para fijar un sistema nacional de seguridad pública. Por su parte, el artículo 73, fracción XXIII, constitucional, prevé la facultad del Congreso de la Unión para establecer las bases de dicha coordinación en una ley general, de donde deriva que aquélla debe entenderse no sólo en referencia al ámbito administrativo, sino también al legislativo.



currencia fundamentalmente de coordinación, no de distribución de competencias. En efecto, no podemos obviar que es la propia Constitución Federal la que en materia de seguridad pública otorga a todos los órdenes de gobierno áreas específicas sobre las cuáles tienen la facultad de actuar, siempre en consonancia con las bases de coordinación dictadas por el Congreso de la Unión en una ley general. Esto nos lleva a concluir que cada uno de los tres niveles de gobierno tiene competencias asignadas constitucionalmente sobre estas actividades y, por lo mismo, ninguno de ellos puede válidamente reclamar para sí la exclusividad de las funciones de seguridad pública, pues excluiría la participación de los otros niveles de gobierno, lo cual implicaría sobreponerse a un mandato constitucional expreso.

85. De este modo, queda claro que el Constituyente Local, al prever que la seguridad ciudadana es responsabilidad *exclusiva* del Gobierno de la Ciudad de México, alteró el régimen competencial previsto en la Constitución Federal en esta materia en detrimento de las labores asignadas al resto de los órdenes de gobierno.

86. Por último, cabe precisar que en este caso no es posible realizar interpretación conforme alguna que permitiera salvaguardar la constitucionalidad del precepto impugnado debido a que es criterio de que este tipo de técnicas interpretativas resultan inadmisibles cuando estamos frente a normas estrechamente relacionadas con la materia penal.<sup>64</sup> En este caso, el precepto impugnado

---

Así, el Congreso de la Unión puede coordinar legislativamente mediante una ley general en la que se distribuyan las facultades competenciales de los distintos niveles de gobierno, por ende, la seguridad pública constituye una materia concurrente inserta en el contexto del federalismo cooperativo, en la que existe la obligación constitucional para todas las instancias de gobierno de coordinar esfuerzos para la consecución del fin común de combate a la delincuencia, bajo una ley general expedida por el Congreso de la Unión.". Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, registro digital: 167365, página 1296.

<sup>64</sup> Jurisprudencia del Pleno P./J. 33/2009 de rubro y texto siguientes: "NORMAS PENALES. AL ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD NO PROCEDE REALIZAR UNA INTERPRETACIÓN CONFORME O INTEGRADORA. Si bien es cierto que al realizar el análisis de constitucionalidad de disposiciones generales es factible que la Suprema Corte de Justicia de la Nación acuda a la interpretación conforme, e incluso emita resoluciones integradoras a efecto de corregir las omisiones que generan la inconstitucionalidad, también lo es que el empleo de dichas prácticas interpretativas es inadmisibles en materia penal, en atención a las particularidades del principio de legalidad en esta rama jurídica, como son: a) Reserva de ley, por virtud del cual los delitos sólo pueden establecerse en una ley formal y



busca regular la labor de las autoridades capitalinas en materia de seguridad pública y, dado que la propia Constitución Federal establece que aquella se trata de una labor que consiste, entre otras cosas, en la prevención, investigación y persecución de los delitos,<sup>65</sup> claramente le resulta aplicable el criterio señalado.

87. En virtud de las consideraciones anteriores, es **parcialmente fundado** el argumento esgrimido por el Ejecutivo Federal en este rubro y, por tanto, se declara la invalidez únicamente de la porción normativa "exclusiva" del artículo 41, numeral 1, de la Constitución de la Ciudad de México.

#### 4. Sistema Educativo

88. El Ejecutivo Federal impugnó<sup>66</sup> el artículo 8, apartado B, numeral 7, de la Constitución de la Ciudad de México<sup>67</sup> en la porción normativa que se precisó en el apartado VI, pues a su juicio invade la esfera de atribuciones del Congreso

---

material; b) La prohibición de aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de alguna persona (verbi-gracia, leyes que crean delitos o aumenten penas); y, c) El principio de tipicidad o taxatividad, según el cual las conductas punibles deben estar previstas en ley de forma clara, limitada e inequívoca, sin reenvío a parámetros extralegales, y que implica la imposibilidad de imponer penas por analogía o por mayoría de razón, y la prohibición de tipos penales ambiguos. Además, la determinación que haga el legislador al emitir la norma constituye la esencia del respeto al principio de legalidad en materia de imposición de penas, pues acorde con los aspectos que abarca dicho principio aquél está obligado a estructurar de manera clara los elementos del tipo penal, delimitando su alcance de acuerdo a los bienes tutelados, imponiendo la determinación del sujeto responsable y de sus condiciones particulares y especiales, así como a establecer con toda claridad las penas que deben aplicarse en cada caso.". Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, registro digital: 167445, página 1124.

<sup>65</sup> Véase *supra* nota 3.

<sup>66</sup> En el concepto de invalidez que identifica como *décimo segundo* (páginas 117 a 124 de la demanda.).

<sup>67</sup> **Artículo 8o. de la Constitución de la Ciudad de México.** "Ciudad Educadora y del conocimiento

"...

"B. Sistema Educativo Local

"...

"7. La Ciudad de México y sus demarcaciones territoriales velarán por que los materiales y métodos educativos, la organización escolar y la infraestructura física sean adaptables a las condiciones y contextos específicos de las y los alumnos asegurando su desarrollo progresivo e integral, conforme a las capacidades y habilidades personales. Se reconoce a la Lengua de Señas Mexicana como oficial y parte del patrimonio lingüístico de la ciudad. Las personas sordas tendrán derecho a recibir educación en Lengua de Señas Mexicana y español."



de la Unión, al trasgredir lo dispuesto por los artículos 3, párrafo primero<sup>68</sup> y fracción VIII del mismo precepto y 73, fracción XXV,<sup>69</sup> de la Constitución Federal porque la Asamblea Constituyente, sin facultades para ello, le otorgó a las demarcaciones territoriales competencia para que velen porque los materiales y métodos educativos, la organización escolar y la infraestructura física sean adaptables a las condiciones y contextos específicos de las y los alumnos asegurando su desarrollo progresivo e integral, conforme a las capacidades y habilidades personales.

89. El actor considera que la Constitución Federal faculta al Congreso de la Unión para distribuir la función social educativa entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios. Por tanto, de la Ley General de Educación no se advierte que el Congreso de la Unión haya otorgado atribución alguna a la

<sup>68</sup> **Artículo 3 de la Constitución Federal.** "Toda persona tiene derecho a la educación. El Estado – Federación Estados, Ciudad de México y Municipios–, impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias, la educación superior lo será en términos de la fracción X del presente artículo. La educación inicial es un derecho de la niñez y será responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia.

"...

"VII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan."

<sup>69</sup> **Artículo 73 de la Constitución Federal.** El Congreso tiene facultad:

"...

"XXV. De establecer el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, media superiores, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma."



Ciudad de México para que ésta, a su vez, les confiera a las demarcaciones territoriales atribuciones en materia educativa.

90. Para defender la constitucionalidad de la norma impugnada, tanto la Asamblea Constituyente como el jefe de Gobierno de la Ciudad de México sostuvieron que el precepto impugnado no transgrede la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión, en virtud de que: (i) la Ciudad de México no establece facultades a favor de las demarcaciones territoriales, pues el uso del verbo velar, no implica el establecimiento de responsabilidades concretas y, en consecuencia, tampoco deviene en la determinación de facultades específicas, y (ii) la intención del Constituyente Local fue favorecer la coadyuvancia por parte de las demarcaciones territoriales.

91. Como se observa, el problema a dilucidar es si el artículo impugnado transgrede la facultad del Congreso de la Unión pues otorga a las demarcaciones territoriales atribuciones en materia educativa que no les corresponden.

92. Estimamos que el argumento del Ejecutivo Federal resulta **infundado**.

93. El artículo 3 de la Constitución Federal refiere que:

"... El Estado –Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios– ... garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos. ..."

94. Por ello, los mencionados niveles de gobierno están obligados a garantizar dicha calidad educativa. Asimismo, el citado artículo refiere en su fracción VIII, que el Congreso de la Unión expedirá las leyes necesarias, destinadas para distribuir la función social educativa entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios.

95. Al respecto, este Alto Tribunal ha señalado que:

"[I]a Constitución Federal establece un régimen competencial que otorga al Congreso de la Unión un título sustantivo, por medio del cual la Federación



ejerce un poder de dirección que le habilita para definir e imponer a las entidades federativas y Municipios un marco normativo obligatorio dentro del cual participan en la materia de educación y al cual deben ajustarse. Esto es, las normas que sobre educación expidan las entidades federativas, los Municipios o el Distrito Federal, deben sujetarse a la ley general que en dicha materia expida el Congreso de la Unión."<sup>70</sup>

96. Igualmente sostuvimos que *"el Congreso de la Unión cuenta con atribuciones exclusivas para determinar la distribución competencial entre órdenes de gobierno de la función social educativa, pudiendo cada entidad federativa emitir su legislación interna, a partir de la emisión normativa por parte del [C]ongreso"*.<sup>71</sup>

97. En ejercicio de dicha facultad, la Ley General de Educación fue emitida en el marco de la descentralización de la educación en México. En su exposición de motivos se estableció que era su objetivo constituir un sistema educativo en el que concurren la autoridad local y nacional con responsabilidades claramente delimitadas, bajo la rectoría de la autoridad federal, a través de la participación comunitaria y la unidad nacional, la fortaleza de las expresiones regionales y el sentimiento de pertenencia a una gran nación.<sup>72</sup> Se señala que la ley general significó *"... un avance de especial importancia en la consolidación de un nuevo sistema educativo nacional fundado en el federalismo, la participación social y la renovada vocación de todos los sectores por coadyuvar a la educación de los mexicanos"*.<sup>73</sup>

98. Dicho lo anterior, resulta necesario establecer las competencias de cada orden de gobierno en materia educativa, de conformidad con el marco jurídico aplicable.

<sup>70</sup> Controversia constitucional 47/2014, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión de 22 de septiembre de 2015, aprobada por unanimidad de votos.

<sup>71</sup> Ídem.

<sup>72</sup> Exposición de motivos de la iniciativa de la Ley General de Educación, presentada por la Cámara de Diputados el 15 de junio de 1993.

<sup>73</sup> Ídem.



99. Tratándose de la autoridad educativa federal, el artículo 12<sup>74</sup> de la Ley General de Educación establece que sus atribuciones exclusivas son, entre otras:

<sup>74</sup> **Artículo 12 de la Ley General de Educación.** Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

"I. Determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, a cuyo efecto se considerará la opinión de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación en los términos del artículo 48;

"Para la actualización y formulación de los planes y programas de estudio para la educación normal y demás de formación de maestros de educación básica, la secretaría también deberá mantenerlos acordes al marco de educación de calidad contemplado en el servicio profesional docente, así como a las necesidades detectadas en las evaluaciones realizadas a los componentes del sistema educativo nacional;

"II. Establecer el calendario escolar aplicable en toda la República para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

"III. Elaborar, mantener actualizados y editar, en formatos accesibles, los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación.

"Al inicio de cada ciclo lectivo, la secretaría deberá poner a disposición de la comunidad educativa y de la sociedad en general los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos, a través de plataformas digitales de libre acceso;

"IV. Autorizar el uso de libros de texto para la educación preescolar, la primaria y la secundaria.

"V. Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación preescolar, primaria y la secundaria;

"V Bis. Emitir, en las escuelas de educación básica, lineamientos generales para formular los programas de gestión escolar, mismos que tendrán como objetivos: mejorar la infraestructura; comprar materiales educativos; resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación entre los alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director.

"En las escuelas que imparten la educación media superior, la secretaría establecerá los mecanismos de colaboración necesarios para que los programas de gestión escolar formulados por las autoridades educativas y los organismos descentralizados, en el ámbito de sus atribuciones, propicien el mantenimiento de elementos comunes.

"V Ter. Emitir los lineamientos generales para el uso responsable y seguro de las tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo;

"VI. Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica. Dicho sistema deberá sujetarse a los lineamientos, medidas, programas, acciones y demás disposiciones generales que resulten de la aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente

"VII. (Derogada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"VIII. Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de educación inicial que, en su caso, formulen los particulares;

" VIII Bis. Expedir, para el caso de los estudios de educación básica, normas de control escolar, las cuales deberán facilitar la inscripción, reinscripción, promoción, regularización, acreditación y certificación de estudios de los educandos



(i) determinar los planes y programas de estudio para la educación preescolar, primaria, secundaria y normal; (ii) establecer el calendario escolar; (iii) elaborar, mantener actualizados y editar los libros de texto gratuitos; (iv) fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación preescolar, primaria y secundaria; (v) emitir, en las escuelas de educación básica, lineamientos generales para formular los programas de gestión escolar, mismos que tendrán como objetivos, entre otros, mejorar la infraestructura, comprar materiales educativos y resolver problemas de operación básicos; y, (vi) realizar la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional atendiendo a las directrices emitidas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

"IX. Regular un marco nacional de cualificaciones y un sistema nacional de créditos académicos, que faciliten el tránsito de educandos por el sistema educativo nacional;

"IX Bis. Coordinar un sistema de educación media superior a nivel nacional que establezca un marco curricular común para este tipo educativo, con respeto al federalismo, la autonomía universitaria y la diversidad educativa;

"X. Crear, regular, coordinar, operar y mantener actualizado el Sistema de Información y Gestión Educativa, el cual estará integrado, entre otros, por el registro nacional de emisión, validación e inscripción de documentos académicos; las estructuras ocupacionales; las plantillas de personal de las escuelas; los módulos correspondientes a los datos sobre la formación, trayectoria y desempeño profesional del personal, así como la información, elementos y mecanismos necesarios para la operación del sistema educativo nacional. Este sistema deberá permitir a la secretaría una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas;

"XI. Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse la Constitución y el funcionamiento de los consejos de participación social a que se refiere el capítulo VII de esta ley;

"XII. Realizar la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional atendiendo a las directrices emitidas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y participar en las tareas de evaluación de su competencia de conformidad con los lineamientos que para tal efecto emita dicho organismo;

"XII Bis. Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse las escuelas públicas de educación básica y media superior para el ejercicio de su autonomía de gestión escolar, en los términos del artículo 28 Bis;

"XIII. Intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, científica, tecnológica y de educación física y deporte, así como participar con la Secretaría de Cultura en el fomento de las relaciones de orden cultural con otros países y en la formulación de programas de cooperación internacional en materia artística y cultural, y

"XIV. Las necesarias para garantizar el carácter nacional de la educación básica, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como las demás que con tal carácter establezcan esta ley y otras disposiciones aplicables."



100. Por cuanto hace a las atribuciones en materia educativa de las entidades federativas, el artículo 13<sup>75</sup> de la Ley General de Educación señala, en lo que a este análisis interesa, que deberán prestar los servicios de educación inicial, básica –incluyendo la indígena–, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros, así como proponer a la Secretaría de Educación Pública los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica; y, participar con

<sup>75</sup> **Artículo 13 de la Ley General de Educación.** "Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

"I. Prestar los servicios de educación inicial, básica –incluyendo la indígena–, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros;

"I Bis. Vigilar que las autoridades escolares cumplan con las normas a las que se refiere la fracción VIII Bis del artículo 12;

"II. Proponer a la secretaría los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

"III. Autorizar, previa verificación del cumplimiento de los lineamientos emitidos por la autoridad educativa federal, los ajustes que realicen las escuelas al calendario escolar determinado por la secretaría para cada ciclo lectivo de educación básica y normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

"IV. Prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la secretaría determine, conforme a lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente;

"V. Revalidar y otorgar equivalencias de estudios de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de acuerdo con los lineamientos generales que la secretaría expida;

"VI. Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

"VI Bis. Participar en la integración y operación de un sistema nacional de educación media superior que establezca un marco curricular común para este tipo educativo, con respeto a la autonomía universitaria y la diversidad educativa;

"VII. Coordinar y operar un padrón estatal de alumnos, docentes, instituciones y centros escolares; un registro estatal de emisión, validación e inscripción de documentos académicos y establecer un sistema estatal de información educativa. Para estos efectos las autoridades educativas locales deberán coordinarse en el marco del Sistema de Información y Gestión Educativa, de conformidad con los lineamientos que al efecto expida la secretaría y demás disposiciones aplicables.

"Las autoridades educativas locales participarán en la actualización e integración permanente del Sistema de Información y Gestión Educativa, mismo que también deberá proporcionar información para satisfacer las necesidades de operación de los sistemas educativos locales;

"VIII. Participar con la autoridad educativa federal en la operación de los mecanismos de administración escolar, y

"IX. Las demás que con tal carácter establezcan esta ley y otras disposiciones aplicables."



la autoridad educativa federal en la operación de los mecanismos de administración escolar.

101. Finalmente, el artículo 14<sup>76</sup> de la Ley General de Educación faculta concurrentemente a las autoridades federales y locales, entre otras, para promover y prestar servicios educativos, de acuerdo con las necesidades nacionales, regionales y estatales; determinar y formular planes y programas de estudio distintos a los exclusivos de la Federación; editar y producir otros materiales didácticos distintos a los exclusivos de la Federación; así como diseñar y aplicar los instrumentos de evaluación que consideren necesarios para garantizar la calidad educativa en el ámbito de su competencia atendiendo a los lineamientos que emita el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Asimismo, el referido ordenamiento, en su artículo 28 Bis<sup>77</sup> establece que las autoridades federales, locales y municipales deberán ejecutar, en el ámbito de sus atribuciones, programas y acciones tendientes a fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas. En las escuelas de educación básica, la secretaría emitirá los lineamientos que deberán seguir las autoridades educativas locales y municipales para formular los programas de gestión escolar, que tendrá dentro de sus objetivos administrar en forma transparente y eficiente los recursos que reciba para mejorar su infraestructura. Es decir, al administrar los recursos de forma eficiente

<sup>76</sup> **Artículo 14 de la Ley General de Educación.** "Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 12 y 13, corresponde a las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

"I. Promover y prestar servicios educativos, distintos de los previstos en las fracciones I y IV del artículo 13, de acuerdo con las necesidades nacionales, regionales y estatales."

<sup>77</sup> **Artículo 28 Bis de la Ley General de Educación.** "Las autoridades educativas federal, locales y municipales, en el ámbito de sus atribuciones, deberán ejecutar programas y acciones tendientes a fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas.

"En las escuelas de educación básica, la secretaría emitirá los lineamientos que deberán seguir las autoridades educativas locales y municipales para formular los programas de gestión escolar, mismos que tendrán como objetivos:

"I. Usar los resultados de la evaluación como retroalimentación para la mejora continua en cada ciclo escolar;

"II. Desarrollar una planeación anual de actividades, con metas verificables y puestas en conocimiento de la autoridad y la comunidad escolar, y

"III. Administrar en forma transparente y eficiente los recursos que reciba para mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta."



y transparente, las autoridades locales estarían velando por la infraestructura escolar.

102. El artículo 17<sup>78</sup> de la Ley General de Educación establece que las autoridades educativas, federales y locales, se reunirán periódicamente con el propósito de analizar e intercambiar opiniones sobre el desarrollo del sistema educativo nacional, formular recomendaciones y convenir acciones para apoyar la función social educativa.

103. Ahora bien, tratándose de la Ciudad de México, y habiendo establecido que la Constitución Federal la faculta y obliga a garantizar la calidad de los materiales y métodos educativos, la organización escolar y la infraestructura educativa, el primer párrafo del artículo 16 de la Ley General de Educación establece que las atribuciones relativas a la educación inicial, básica – incluyendo la indígena– y especial que la propia ley confiere a las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias, corresponden en la ciudad al gobierno local y a las entidades que ésta establezca.<sup>79</sup>

104. No obstante, dicha porción normativa se encuentra en *vacatio legis* desde la entrada en vigor de la Ley General de Educación, en virtud de que su artículo cuarto transitorio<sup>80</sup> estableció que el proceso para que el gobierno de la

<sup>78</sup> **Artículo 17 de la Ley General de Educación.** "Las autoridades educativas, federal y locales, se reunirán periódicamente con el propósito de analizar e intercambiar opiniones sobre el desarrollo del sistema educativo nacional, formular recomendaciones y convenir acciones para apoyar la función social educativa. Estas reuniones serán presididas por la secretaria."

<sup>79</sup> **Artículo 16 de la Ley General de Educación.** "Las atribuciones relativas a la educación inicial, básica –incluyendo la indígena– y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias, corresponderán, en la Ciudad de México al gobierno local y a las entidades que, en su caso, establezca; dichas autoridades deberán observar lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente. ..."

<sup>80</sup> **Artículo cuarto transitorio de la Ley General de Educación.** "El proceso para que el gobierno del Distrito Federal se encargue de la prestación de los servicios de educación inicial, básica –incluyendo la indígena– y especial en el propio distrito, se llevará a cabo en los términos y fecha que se acuerde con la organización sindical. A partir de la entrada en vigor de la presente ley y hasta la conclusión del proceso antes citado, las atribuciones relativas a la educación inicial, básica –incluyendo la indígena– y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias corresponderán, en el Distrito Federal, a la secretaria. A la conclusión del proceso citado entrará en vigor el primer párrafo del artículo 16 de la presente ley."



ahora Ciudad de México se encargue de la prestación de los servicios de educación inicial, básica –incluyendo la indígena– y especial, se llevará a cabo en los términos y fecha que se acuerde con la organización sindical; por lo que no será sino hasta la conclusión del proceso mencionado que entre en vigor el primer párrafo del mencionado artículo 16 de la citada ley. Al día de hoy el acuerdo con la organización sindical no se ha dado, por lo que la condición para que el gobierno de la Ciudad de México pueda prestar los mencionados servicios educativos no se ha cumplido.

105. Consecuentemente, las atribuciones descritas relativas a la prestación de la educación inicial, básica –incluyendo la indígena– y especial de las autoridades educativas locales de la Ciudad de México se encuentran en *vacatio legis*. De especial relevancia resulta lo decidido en la controversia constitucional 29/2000 en la que consideramos que, derivado del artículo cuarto transitorio de la Ley General de Educación:

"1. Que el proceso para que el Gobierno del Distrito Federal se encargue de la prestación de los servicios de educación inicial, básica –incluyendo la indígena– y especial en el propio distrito, se realizará en los términos y fecha que se acuerde con la organización sindical.

"2. Que a partir de la entrada en vigor de la ley general en cita (día siguiente a su publicación, que fue el trece de julio de mil novecientos noventa y tres) y hasta la conclusión de dicho proceso, las atribuciones relativas a la educación inicial, básica –incluyendo la indígena– y especial que en los preceptos que indica el propio transitorio se confieren a las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias, corresponderán, en el Distrito Federal, a la secretaría.

"3. Que concluido el proceso indicado entrará en vigor el primer párrafo del artículo 16 de la citada ley general.

"De lo que se tiene que este numeral se refiere a que entrará en vigor el artículo 16, primer párrafo, de la propia ley (que señala que las atribuciones relativas a la educación inicial, básica –incluyendo la indígena– y especial, corresponderán en el Distrito Federal, a su gobierno y a las entidades que, en su



caso, establezca), hasta que concluya el proceso para que el gobierno se encargue de la prestación de los servicios de los citados niveles de educación.

"Es decir, se trata de la **actividad material** por parte de ese poder o de las entidades que éste establezca para prestar esos servicios, más no de las atribuciones que en base a la distribución de la función social educativa se han conferido a la autoridad educativa local y, por tanto, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene facultad de expedir la ley en materia de educación de esa localidad dentro de dichas directrices."<sup>81</sup>

106. Consecuentemente, lo que se encuentra en *vacatio legis* es precisamente la actividad material, la cual se traduce en la prestación del servicio de educación inicial, básica –incluyendo la indígena– y especial, y no así la facultad para legislar en materia educativa.

107. El propio artículo cuarto transitorio<sup>82</sup> de la Constitución de la Ciudad de México establece que los apartados del artículo 8, en lo referente a la educación preescolar, primaria y secundaria, entrarán en vigor en la Ciudad de México en el momento en que se descentralicen los servicios educativos en la ciudad.

108. Ahora bien, una vez establecida la distribución de la función social educativa contenida tanto en la Constitución Federal como en la Ley General de Educación, se procede a analizar las razones por las cuales consideramos que la Ciudad de México no se extralimita en sus atribuciones al vincular en su Constitución Local a las demarcaciones territoriales en la tarea de velar por el correcto funcionamiento del servicio educativo local.

109. La Constitución Federal establece en su artículo 122<sup>83</sup> que la Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente

<sup>81</sup> Controversia constitucional 29/2000, fojas 111 a 112.

<sup>82</sup> **Artículo cuarto transitorio de la Constitución de la Ciudad de México.** "Los apartados del artículo 8o., en lo referente a la educación preescolar, primaria y secundaria, entrarán en vigor en la Ciudad de México en el momento en que se efectúe la descentralización de los servicios educativos."

<sup>83</sup> **Artículo 122 de la Constitución Federal.** "La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa. ..."



a su régimen interior y a su organización política y administrativa. En ejercicio de dichas facultades, la Constitución capitalina establece en su artículo 52<sup>84</sup> que las demarcaciones territoriales son la base de la organización político administrativa de la Ciudad de México. Si bien serán autónomas en su gobierno interior, éste estará a cargo de un órgano político administrativo denominado "alcaldía". En ese mismo sentido, el artículo 53<sup>85</sup> del ordenamiento referido establece que las alcaldías son parte de la administración pública de la Ciudad de México y éstas tendrán personalidad jurídica y autonomía con respecto a su administración y el ejercicio de su presupuesto.

110. Es decir, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México conforman la base de su organización político administrativa. Éstas son administradas por las alcaldías, mismas que son parte de la administración pública de la Ciudad de México. Consecuentemente, podemos concluir que el gobierno de la Ciudad de México incluye a las demarcaciones territoriales, al considerarlas como parte de su organización político administrativa.

111. Bajo esa perspectiva, la Constitución capitalina de ninguna manera trasgrede el ámbito de competencias de la Federación al establecer que las demarcaciones territoriales "velarán" porque los materiales y métodos educativos, la organización escolar y la infraestructura física sean adaptables a las condiciones y contextos específicos de las y los alumnos, puesto que, se reitera, las demarcaciones territoriales forman parte de la organización político administra-

---

<sup>84</sup> **Artículo 52 de la Constitución de la Ciudad de México.** "Demarcaciones territoriales

"...

"1. Las demarcaciones territoriales son la base de la división territorial y de la organización político administrativa de la Ciudad de México. Serán autónomas en su gobierno interior, el cual estará a cargo de un órgano político administrativo denominado alcaldía."

<sup>85</sup> **Artículo 53 de la Constitución de la Ciudad de México.** "Alcaldías

"...

"1. Las alcaldías son órganos político administrativos que se integran por un alcalde o alcaldesa y un concejo, electos por votación universal, libre, secreta y directa para un periodo de tres años.

"Estarán dotadas de personalidad jurídica y autonomía con respecto a su administración y al ejercicio de su presupuesto, exceptuando las relaciones laborales de las personas trabajadoras al servicio de las alcaldías y la ciudad.

"Las alcaldías son parte de la administración pública de la Ciudad de México y un nivel de gobierno, en los términos de las competencias constitucionales y legales correspondientes. No existirán autoridades intermedias entre la o el jefe de Gobierno y las alcaldías. ..."



tiva de la Ciudad de México pero, principalmente, porque el término "velarán" se entiende referido a la posibilidad de que dichas demarcaciones puedan fomentar, proponer, promover, difundir o cualquiera otra forma de coadyuvar con las autoridades educativas locales y/o federales con las adecuaciones, mejoras o sugerencias que consideren viables para mejorar la calidad de la educación en sus respectivas localidades.

112. Es decir, en modo alguno puede considerarse que lo mandatado por la Constitución Local se traduce en una facultad en favor de las demarcaciones para actuar como autoridades educativas. Bajo ese entendido, la intención del Constituyente Local no fue la de otorgar facultades a la Ciudad de México y sus demarcaciones territoriales más allá de aquellas establecidas tanto en la Constitución Federal como en la Ley General de Educación. Lo anterior, atendiendo al objetivo esencial del federalismo educativo reseñado anteriormente, que es el de acercar a las autoridades locales a la escuela.<sup>86</sup>

113. Así, las consideraciones hasta ahora expuestas no implican que la Ciudad de México goce de una competencia diversa en materia de educación, puesto que como ya se mencionó, la concurrencia que opera en dicha materia la vincula a que su actuar se sujete a la ley general. Sirve de fundamento la jurisprudencia P./J. 143/2001, del Pleno de este Alto Tribunal:

"EDUCACIÓN. LAS LEYES QUE EXPIDAN LOS ESTADOS Y EL DISTRITO FEDERAL EN ESTA MATERIA, DEBEN SUJETARSE A LA LEY RESPECTIVA EXPEDIDA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN, EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 3o., FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.— De lo dispuesto en los artículos 3o., fracción VIII, y 73, fracción XXV, del ordenamiento fundamental citado, se aprecia que el Congreso de la Unión está facultado para distribuir la función social educativa mediante las leyes que expida, proponiendo así un sistema de legislación coordinada a efecto de que los Gobiernos Locales, dentro de los lineamientos de carácter general que marquen las leyes expedidas por ese órgano legislativo, dicten las normas destinadas a la

<sup>86</sup> Exposición de motivos de la iniciativa de la Ley General de Educación, presentada por la Cámara de Diputados el 15 de junio de 1993.



materia de educación dentro del territorio nacional. Por tanto, las normas que expidan las entidades federativas, los Municipios o el Distrito Federal sobre educación, deben sujetarse a la ley general que en dicha materia expida el Congreso de la Unión."<sup>87</sup>

114. En esa medida, el examen sobre si una facultad en concreto otorgada por la Ciudad de México a las demarcaciones territoriales en relación con el sistema educativo local trasgrede la esfera competencial del Congreso de la Unión, sólo se podrá emprender una vez que se emita la misma, pero no a la luz del reconocimiento en abstracto de su labor de coadyuvancia.

115. Ahora bien, prueba de que la propia Ley General de Educación reconoció a las demarcaciones territoriales para que colaboren en las labores educativas de la Ciudad de México, fue a través de su participación en los consejos municipales de participación social en la educación. El artículo 70<sup>88</sup> de la Ley

<sup>87</sup> Tesis jurisprudencial emitida por el Pleno, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de dos mil dos, registro digital: 187994, página 1039.

<sup>88</sup> **Artículo 70 de la Ley General de Educación.** "En cada Municipio operará un consejo municipal de participación social en la educación integrado por las autoridades municipales, padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros distinguidos y directivos de escuelas, representantes de la organización sindical de los maestros, quienes acudirán como representantes de los intereses laborales de los trabajadores, así como representantes de organizaciones de la sociedad civil cuyo objeto social sea la educación y demás interesados en el mejoramiento de la educación.

"Este consejo gestionará ante el ayuntamiento y ante la autoridad educativa local:

"a) El mejoramiento de los servicios educativos, la construcción y ampliación de escuelas públicas, tomando en cuenta las necesidades de accesibilidad para las personas con discapacidad, y demás proyectos de desarrollo educativo en el Municipio;

"b) Conocerá de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas;

"c) Llevará a cabo labores de seguimiento de las actividades de las escuelas públicas de educación básica del propio Municipio;

"d) Estimulará, promoverá y apoyará actividades de intercambio, colaboración y participación interrescolar en aspectos culturales, cívicos, deportivos y sociales;

"e) Establecerá la coordinación de escuelas con autoridades y programas de bienestar comunitario, particularmente con aquellas autoridades que atiendan temas relacionados con la defensa de los derechos consagrados en la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes;

"f) Hará aportaciones relativas a las particularidades del Municipio que contribuyan a la formulación de contenidos locales a ser propuestos para los planes y programas de estudio;

"g) Podrá opinar en asuntos pedagógicos;

"h) Coadyuvará a nivel municipal en actividades de protección civil y emergencia escolar;

"i) Promoverá la superación educativa en el ámbito municipal mediante certámenes interescolares;



General de Educación establece que en cada Municipio del país operará un consejo municipal de participación social en la educación integrado, entre otros, por las autoridades municipales, padres de familia y representantes de sus asociaciones. Dicho artículo señala que por lo que hace a la Ciudad de México, los consejos se constituirán por cada una de sus demarcaciones territoriales.

116. Desde su exposición de motivos la Ley General de Educación estableció que la composición y funciones de los consejos referidos aseguran una vinculación activa entre la escuela y comunidad y propician la colaboración de padres de familia, maestros y autoridades educativas en las labores cotidianas del plantel escolar y, en general, en acciones que lo benefician.<sup>89</sup>

117. La propia legislación federal determinó que los consejos, entre otras actividades podrán: (i) gestionar el mejoramiento de los servicios educativos, la construcción y ampliación de escuelas públicas, tomando en cuenta las necesidades de accesibilidad para las personas con discapacidad, y demás proyectos de desarrollo educativo; (ii) contribuir a la formulación de contenidos locales a ser propuestos para los planes y programas de estudio; (iii) gestionar la obtención de recursos complementarios para el mantenimiento físico y para proveer de equipo básico a cada escuela pública; y, (iv) en general, realizar actividades para apoyar y fortalecer la educación local.

"j) Promoverá actividades de orientación, capacitación y difusión dirigidas a padres de familia y tutores, para que cumplan cabalmente con sus obligaciones en materia educativa;

"k) Podrá proponer estímulos y reconocimientos de carácter social a alumnos, maestros, directivos y empleados escolares;

"l) Procurará la obtención de recursos complementarios para el mantenimiento físico y para proveer de equipo básico a cada escuela pública,

"m) Proponer acciones que propicien el conocimiento de las actividades económicas locales preponderantes e impulsen el desarrollo integral de las comunidades, y

"n) En general, podrá realizar actividades para apoyar y fortalecer la educación en el Municipio.

"Será responsabilidad del presidente municipal que en el consejo se alcance una efectiva participación social que contribuya a elevar la calidad y la cobertura de la educación, así como la difusión de programas preventivos de delitos que se puedan cometer en contra de niñas, niños y adolescentes o de quienes no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o para resistirlo.

"En la Ciudad de México los consejos se constituirán por cada una de sus demarcaciones territoriales."

<sup>89</sup> Exposición de motivos de la iniciativa de la Ley General de Educación, presentada por la Cámara de Diputados el 15 de junio de 1993.



118. Lo anterior deja claro que no se trasgreden las facultades del Congreso de la Unión por el hecho de que el Constituyente Local haya establecido que las demarcaciones territoriales puedan velar por la calidad educativa dentro de su ámbito de competencias en la Ciudad de México.

119. En tal virtud, resultan **infundados** los conceptos de invalidez esgrimidos por el Ejecutivo Federal en este rubro y, por tanto, se reconoce la validez de la porción normativa "La Ciudad de México y sus demarcaciones territoriales velarán por que los materiales y métodos educativos, la organización escolar y la infraestructura física sean adaptables a las condiciones y contextos específicos de las y los alumnos asegurando su desarrollo progresivo e integral, conforme a las capacidades y habilidades personales.", del artículo 8, apartado B, numeral 7, de la Constitución de la Ciudad de México.

## 5. Uso medicinal de la *cannabis*

120. El Ejecutivo Federal impugnó<sup>90</sup> la constitucionalidad de los artículos 9o., apartado D, numeral 7,<sup>91</sup> y quinto transitorio<sup>92</sup> de la Constitución capitalina que prevén el uso médico o terapéutico de la *cannabis sativa*, índica y americana o marihuana y sus derivados. Sostuvo esencialmente que dichas normas invaden la esfera competencial de la Federación porque: (i) sólo el Congreso de la Unión puede legislar en materia de salubridad general (artículos 4o., cuarto párrafo,<sup>93</sup>

<sup>90</sup> En el concepto de invalidez que identifica como sexto (páginas 67 a 74 de su demanda).

<sup>91</sup> **Artículo 9o. de la Constitución de la Ciudad de México.** "Ciudad solidaria ...

"D. Derecho a la salud ...

"7. A toda persona se le permitirá el uso médico y terapéutico de la cannabis sativa, índica, americana o marihuana y sus derivados, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación aplicable."

<sup>92</sup> **Artículo quinto transitorio de la Constitución de la Ciudad de México.** "Las disposiciones sobre el uso médico y terapéutico de la cannabis sativa, índica y americana o marihuana y sus derivados, previstas en el artículo 9o., apartado D, párrafo 7 de esta Constitución, entrarán en vigor cuando la ley general en la materia lo disponga."

<sup>93</sup> **Artículo 4o. de la Constitución Federal.** "...

"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. ..."



y 73, fracción XVI,<sup>94</sup> de la Constitución Federal), y (ii) la regulación de los estupefacientes es facultad exclusiva de las autoridades federales conforme a la Ley General de Salud. Afirma que de dicha ley se advierte que la prevención del consumo de estupefacientes y psicotrópicos y el programa contra la farmacodependencia es materia de salubridad general, cuya regulación corresponde al Congreso de la Unión, y que tal competencia no se limita a la prohibición del uso y consumo de *cannabis*, sino también le permite fijar las reglas del programa nacional para la prevención y tratamiento de farmacodependencia y prohibir en el territorio nacional la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso y, en general, todo acto relacionado con la *cannabis*, su resina, preparados y semillas. Además, sostiene que corresponde a la Secretaría de Salud fijar los requisitos que deberán satisfacerse para expedir los permisos especiales de adquisición o de traspaso para el comercio o tráfico de estupefacientes en el interior del territorio nacional.

121. Bajo argumentos esencialmente iguales, esta impugnación ya fue estudiada por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, en sesión de seis de septiembre de dos mil dieciocho. En dicho asunto consideramos infundados los planteamientos de los promoventes y reconocimos la validez de los artículos 9, apartado D, numeral 7, y quinto transitorio de la Constitución capitalina, toda vez que no invadían las facultades del Congreso Federal.<sup>95</sup>

122. Consideramos que el precedente y sus consideraciones resultan exactamente aplicables al presente caso y, toda vez que no existe algún elemento adicional que pudiera modificar tal conclusión, estimamos **infundado** el argumento del Ejecutivo Federal en este rubro y, por tanto, reconocemos la validez de los artículos 9, apartado D, numeral 7, y quinto transitorio, de la Constitución capitalina.

<sup>94</sup> **Artículo 73 de la Constitución Federal.** "El Congreso tiene facultad: ...

"XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República."

<sup>95</sup> Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, páginas 114 a 117, fallada por una mayoría de nueve Ministros en relación con este punto.



## 6. Derechos de migrantes

123. El Ejecutivo Federal impugnó<sup>96</sup> la constitucionalidad del artículo 11, apartado I,<sup>97</sup> de la Constitución de la Ciudad de México porque a su juicio invade la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de emigración e inmigración en términos de la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución Federal.<sup>98</sup> Señala que al establecer que las personas migrantes tendrán la protección de la ley y no serán criminalizadas por esa condición y, además, imponer a las autoridades la obligación de adoptar las medidas necesarias para la protección efectiva de sus derechos con independencia de su situación jurídica y bajo los criterios de "*hospitalidad, solidaridad, interculturalidad e inclusión*", el Constituyente Local reguló aspectos que no le correspondían, pues la Ley de Migración es el único instrumento válido para fijar derechos y obligaciones de las personas migrantes, de sus familiares y de las autoridades involucradas en su protección.

124. Bajo argumentos esencialmente iguales, esta impugnación ya fue estudiada por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, en sesión de seis de septiembre de dos mil dieciocho. En dicho asunto consideramos infundados los planteamientos de los promoventes y reconocimos la validez del artículo 11, apartado I, de la Constitución capitalina, toda vez que no invadía las facultades del Congreso Federal.<sup>99</sup>

125. Consideramos que el precedente y sus consideraciones resultan exactamente aplicables al presente caso, y toda vez que no existe algún elemento

<sup>96</sup> En el concepto de invalidez que identifica como *séptimo*, (páginas 75 a 82).

<sup>97</sup> **Artículo 11 de la Constitución de la Ciudad de México.** Ciudad incluyente ...

"I. Derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional

"Las personas migrantes y las personas sujetas de protección internacional y en otro contexto de movilidad humana, así como sus familiares, independientemente de su situación jurídica, tendrán la protección de la ley y no serán criminalizadas por su condición de migrantes. Las autoridades adoptarán las medidas necesarias para la protección efectiva de sus derechos, bajo criterios de hospitalidad, solidaridad, interculturalidad e inclusión."

<sup>98</sup> **Artículo 73 de la Constitución Federal.** "El Congreso tiene facultad: ...

"XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República."

<sup>99</sup> Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, páginas 151 a 157, fallada por una mayoría de diez Ministros en relación con este punto.



adicional que pudiera modificar tal conclusión, estimamos **infundado** el argumento del Ejecutivo Federal en este rubro y, por tanto, se reconoce la validez del artículo 11, apartado I, de la Constitución de la Ciudad de México.

## 7. Patrimonio de la Ciudad

126. El Ejecutivo Federal impugnó<sup>100</sup> la constitucionalidad del artículo 18, apartado A, numeral 3, párrafo primero, de la Constitución de la Ciudad de México,<sup>101</sup> pues a su juicio invade la facultad exclusiva del Congreso de la Unión "*para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos*", en términos de la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Federal.<sup>102</sup> Sostiene que el Constituyente capitalino reguló una materia que constitucionalmente corresponde exclusivamente a la Federación al establecer a nivel local la obligación de "*preservación*" de todos aquellos bienes declarados como monumentos, zonas, paisajes y rutas culturales y conjuntos arqueológicos, artísticos, históricos y paleontológicos que se encuentren en la Ciudad de México.

127. Bajo argumentos esencialmente iguales, esta impugnación ya fue estudiada por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, en sesión de seis de septiembre de dos mil dieciocho. En dicho asunto consideramos infundados en parte los planteamientos de los promoventes y reconocimos la validez del artículo 18, apartado A, numeral 3, párrafo primero, de la Constitución capitalina, toda vez que no invadía las facultades del Congreso Federal, con salvedad de las porciones nor-

<sup>100</sup> Concepto de invalidez que identifica como *octavo*, (páginas 82 a 93 de la demanda).

<sup>101</sup> **Artículo 18 de la Constitución de la Ciudad de México.** "Patrimonio de la ciudad ...

"A. Patrimonio histórico, cultural, inmaterial y material, natural, rural y urbano territorial ...

"3. El Gobierno de la Ciudad y las alcaldías, en coordinación con el gobierno federal, y conforme a la ley en la materia, establecerán la obligación para el registro y catalogación del patrimonio histórico, cultural, inmaterial y material, natural, rural y urbano territorial. **Esta misma ley establecerá la obligación de la preservación de todos aquellos bienes declarados como monumentos, zonas, paisajes y rutas culturales y conjuntos arqueológicos, artísticos, históricos y paleontológicos que se encuentren en su territorio**, así como los espacios naturales y rurales con categoría de protección."

<sup>102</sup> **Artículo 73 de la Constitución Federal.** "El Congreso tiene facultad: ...

"XXV. ... para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional."



mativas que establecen "arqueológicos" así como "y paleontológicos", mismas que sí consideramos inconstitucionales por invadir una facultad exclusiva de la Federación, razón por la cual al analizar las causales de improcedencia sobreseímos el presente medio de control en relación con éstas.<sup>103</sup>

128. Consideramos que el precedente y sus consideraciones resultan exactamente aplicables al presente caso, y toda vez que no existe algún elemento adicional que pudiera modificar tal conclusión, estimamos **infundado** el argumento del Ejecutivo Federal, en los términos ya expresados.

## 8. Justicia cívica

129. El Ejecutivo Federal impugnó<sup>104</sup> el artículo 42, apartado C, numeral 3, de la Constitución de la Ciudad de México,<sup>105</sup> pues a su juicio transgrede lo dispuesto por el artículo 73, fracción XXIX-Z, de la Constitución Federal<sup>106</sup> que establece que las entidades federativas no tienen facultades para legislar en materia de justicia cívica e itinerante sino hasta que se emita la ley general correspondiente. Sostuvo esencialmente que el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional en materia de justicia cívica (publicada el cinco de febrero de dos mil diecisiete) establece un plazo de ciento ochenta días naturales para que el Congreso de la Unión expida una ley general que regule dicha materia y que no obstante ello, el precepto impugnado ya regula los mecanismos de justicia cívica

<sup>103</sup> Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, páginas 177 a 188, fallada por unanimidad de votos en relación con este punto.

<sup>104</sup> En el concepto de invalidez que identifica como *noveno* (páginas 93 a 96 de la demanda).

<sup>105</sup> **Artículo 42 de la Constitución de la Ciudad de México.** "Seguridad ciudadana ...

"C. Coordinación local y nacional en materia de seguridad ciudadana

" ...

"3. Las alcaldías establecerán mecanismos de seguridad ciudadana y justicia cívica acordes a sus necesidades, mismos que deberán coordinarse con el mecanismo de seguimiento en la ejecución de las actividades en la materia, así como opinar y otorgar el aval ante la dependencia o institución encargada de la seguridad ciudadana ante el Gobierno de la ciudad respecto de la designación, desempeño y remoción de los mandos policiacos en su ámbito territorial."

<sup>106</sup> **Artículo 73 de la Constitución Federal.** "El Congreso tiene facultad: ...

"XXIX-Z. Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, en materia de justicia cívica e itinerante."



que establecerán las alcaldías, sin considerar las bases de funcionamiento que estarán contenidas en una ley general y cuya finalidad es la homogenización de criterios en materia de justicia cívica.

130. Bajo argumentos esencialmente iguales, esta impugnación ya fue estudiada por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, en sesión de seis de septiembre de dos mil dieciocho. En dicho asunto consideramos infundados los planteamientos de los promoventes y reconocimos la validez del artículo 42, apartado C, numeral 3, de la Constitución capitalina, toda vez que no invadía las facultades del Congreso Federal.<sup>107</sup>

131. Consideramos que el precedente y sus consideraciones resultan exactamente aplicables al presente caso, y toda vez que no existe algún elemento adicional que pudiera modificar tal conclusión, estimamos **infundado** el argumento del Ejecutivo Federal en este rubro y, por tanto, reconocemos la validez del artículo 42, apartado C, numeral 3, de la Constitución de la Ciudad de México.

## 9. Derechos laborales

132. El Ejecutivo Federal impugnó<sup>108</sup> la constitucionalidad del artículo 10, apartado B,<sup>109</sup> de la Constitución de la Ciudad de México que prevé diversas

<sup>107</sup> Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, páginas 133 a 137, fallada por una mayoría de diez votos de los Ministros en relación con este punto.

<sup>108</sup> En el concepto de invalidez que identifica como décimo (páginas 97 a 109).

<sup>109</sup> **Artículo 10 de la Constitución de la Ciudad de México.** "Ciudad productiva ...

"B. Derecho al trabajo

"1. La Ciudad de México tutela el derecho humano al trabajo, así como la promoción de habilidades para el emprendimiento, que generan valor mediante la producción de bienes y servicios, así como en la reproducción de la sociedad. Asimismo, valora, fomenta y protege todo tipo de trabajo lícito, sea o no subordinado. El respeto a los derechos humanos laborales estará presente en todas las políticas públicas y en la estrategia de desarrollo de la ciudad.

"2. En la Ciudad de México todas las personas gozan de los derechos humanos en materia laboral reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados e instrumentos internacionales, esta Constitución y las leyes que de ella emanen.

"3. Toda persona que desempeñe una ocupación en la ciudad, temporal o permanente, asalariada o no, tendrá derecho a ejercer un trabajo digno.

"4. Las autoridades de la ciudad, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las leyes aplicables y en el ámbito de sus competencias, promoverán:



disposiciones relacionadas con los derechos laborales de los capitalinos. Sos-tuvo esencialmente que dichas normas invaden la esfera competencial de la

"a) El cumplimiento de los programas que tengan por objeto identificar y erradicar el trabajo infantil esclavo y forzado, así como la discriminación laboral;

"b) La igualdad sustantiva en el trabajo y el salario;

"c) La generación de condiciones para el pleno empleo, el salario remunerador, el aumento de los ingresos reales de las personas trabajadoras y el incremento de los empleos formales;

"d) La realización de las tareas de inspección del trabajo. Las autoridades deberán otorgar los medios idóneos para su adecuado funcionamiento; y

"e) La protección eficaz de las personas trabajadoras frente a los riesgos de trabajo, incluyendo los riesgos psicosociales y ergonómicos, y el desarrollo de las labores productivas en un ambiente que garantice la seguridad, salud, higiene y bienestar.

"5. Las autoridades de la ciudad establecerán, de conformidad con las leyes aplicables y en el ámbito de sus competencias, programas de:

"a) Capacitación, adiestramiento, formación profesional y de acceso al empleo y a otras actividades productivas, así como servicios de asesoría y defensoría gratuitos, necesarios para que las personas trabajadoras y sus organizaciones conozcan y ejerzan sus derechos a través de la autoridad competente. La realización de las tareas de inspección del trabajo atenderá los requerimientos de la defensoría laboral.

"b) Seguro de desempleo, proporcionando a las personas beneficiarias los recursos y las condiciones necesarias para una vida digna, en tanto encuentran una actividad productiva;

"c) Fomento a la formalización de los empleos;

"d) Protección efectiva de los derechos de las personas trabajadoras del hogar, así como de los cuidadores de enfermos, promoviendo la firma de contratos entre éstas y sus empleadores. Su acceso a la seguridad social se realizará en los términos y condiciones que establezcan los programas, leyes y demás disposiciones de carácter federal aplicables en la materia;

"e) Protección especial de grupos de atención prioritaria y personas trabajadoras que por su condición de vulnerabilidad requieren de una atención especial;

"f) Reconocimiento del trabajo del hogar y de cuidados como generadores de bienes y servicios para la producción y reproducción social, y

"g) Promoción de mecanismos de conciliación entre trabajo y familia, incluyendo la movilidad geográfica voluntaria en razón de la proximidad del centro de trabajo y el domicilio de la persona trabajadora, con el acuerdo de los patrones o empleadores.

"6. Las autoridades, en el ámbito de sus competencias y en los términos de la legislación aplicable, deben salvaguardar el derecho de asociación sindical a las personas trabajadoras y empleadores, así como la protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical, incluyendo la injerencia de las autoridades o los empleadores en la vida sindical.

"7. Las autoridades promoverán la negociación colectiva por rama de industria y cadena productiva para conciliar el reconocimiento al trabajo, modelos laborales sustentables, uso racional de los recursos humanos y desarrollo de los sectores productivos.

"8. Las autoridades velarán por el respeto a la libertad y a la democracia sindical, incluyendo el derecho a elegir libremente a sus representantes sindicales y a participar en los procesos de firma y terminación de los contratos colectivos de trabajo mediante el voto personal, libre y secreto. La ley garantizará el cumplimiento de estos principios. Con base en lo anterior, para la elección de dirigentes, los estatutos sindicales podrán fijar modalidades procedimentales aplicables a los respectivos procesos.



Federación porque sólo el Congreso de la Unión puede legislar en materia laboral (artículos 73, fracción X<sup>110</sup> y 123, apartado A,<sup>111</sup> de la Constitución Federal) y que por ello expidió la Ley Federal del Trabajo, la cual es de observancia general en toda la República Mexicana y rige todas las relaciones de trabajo comprendidas en el artículo 123, apartado A, de la Constitución Federal. Sostiene que la Constitución Federal únicamente faculta a las entidades federativas a aplicar la Ley de Trabajo, más no a establecer una regulación en los términos que la realiza.

<sup>9</sup>Las autoridades, en el ámbito de sus competencias, garantizarán el derecho al acceso a la información pública en materia laboral que obre en su poder.

<sup>10</sup>Las autoridades en el ámbito de sus competencias garantizarán una justicia laboral honesta, imparcial y profesional, pronta y expedita, pública y gratuita que incluya los servicios de conciliación y mediación.

<sup>11</sup>Las autoridades impulsarán la Constitución y funcionamiento de cooperativas de las personas trabajadoras y otras formas de organización productiva del sector social de la economía, que contribuyan al desarrollo económico de la ciudad y el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes.

<sup>12</sup>Las personas trabajadoras no asalariadas, prestadoras de servicios por cuenta propia, que producen bienes y artesanías y comerciantes, tienen derecho a realizar un trabajo digno y a poseer una identidad formal en la Ciudad de México, a asociarse para defender sus intereses, recibir capacitación, y las demás que establezca la legislación en la materia. Las autoridades de la ciudad garantizarán a los locatarios de los mercados públicos condiciones sanitarias, certeza y seguridad jurídica adecuadas. Conservarán sus derechos adquiridos y gozarán de los mismos derechos que esta Constitución y las leyes reconocen a las personas trabajadoras no asalariadas.

<sup>13</sup>Los derechos de las personas trabajadoras no asalariadas, prestadoras de servicios por cuenta propia y comerciantes que realicen sus actividades en el espacio público serán ejercidos a través del establecimiento de zonas especiales de comercio y de cultura popular en los términos que define la ley con la participación de los propios trabajadores. La ley determinará los mecanismos para un proceso gradual de regularización, formalización y regulación en materia urbana, de espacio público, fiscal, de salud pública y de seguridad social.

<sup>14</sup>Las autoridades de la ciudad, en el ámbito de sus competencias y de conformidad con lo previsto por la ley protegerán los derechos laborales de las personas deportistas profesionales, de disciplinas artísticas, trabajadoras de la cultura y locatarios de mercados públicos."

<sup>110</sup> **Artículo 73 de la Constitución Federal.** "El Congreso tiene facultad: ...

"X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123."

<sup>111</sup> **Artículo 123 de la Constitución Federal.** "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. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo: ..."



133. Bajo argumentos esencialmente iguales, esta impugnación ya fue estudiada por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, en sesión de seis de septiembre de dos mil dieciocho. En dicho asunto consideramos infundados los planteamientos de los promoventes y reconocimos la validez del artículo 10, apartado B, de la Constitución capitalina, toda vez que no invadía las facultades del Congreso Federal.<sup>112</sup>

134. Consideramos que el precedente y sus consideraciones resultan exactamente aplicables al presente caso y, toda vez que no existe algún elemento adicional que pudiera modificar tal conclusión, estimamos **infundado** el argumento del Ejecutivo Federal en este rubro y, por tanto, se reconoce la validez del artículo 10, apartado B, de la Constitución de la Ciudad de México.

### VIII. Efectos de la sentencia

135. En términos de los artículos 41, fracción IV,<sup>113</sup> y 45, párrafo primero,<sup>114</sup> en relación con el 73<sup>115</sup> de la ley reglamentaria, es necesario fijar, entre otros aspectos, los alcances de esta sentencia, así como el momento a partir del cual surtirá efectos, lo que se hace en los siguientes términos:

<sup>112</sup> Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, páginas 198 a 212, fallada por una mayoría de ocho votos de los Ministros [por lo que hace al artículo 10, apartado B, numerales del 1 al 3, 5, incisos b), c), e), f) y g), 9, y del 11 al 13, de la Constitución Política de la Ciudad de México] y mayoría de siete votos de los Ministros [por lo que hace al artículo 10, apartado B, numerales 4, 5, incisos a) y d), 6, 7, 8, 10 y 14, de la Constitución Política de la Ciudad de México] en relación con este punto.

<sup>113</sup> **Artículo 41 de la ley reglamentaria.** "Las sentencias deberán contener: ...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

<sup>114</sup> **Artículo 45 de la ley reglamentaria.** "Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ..."

<sup>115</sup> **Artículo 73 de la ley reglamentaria.** "Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."



## 1. Declaraciones de invalidez

136. En el apartado VII de este fallo se declaró la invalidez del artículo 35, apartado C, inciso a), en las porciones normativas "*convencionalidad*" y "*en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*", e inciso b), en la porción normativa "*y por los tratados internacionales*", de la Constitución de la Ciudad de México.

## 2. Efectos generales y momento en que surtirán efectos las declaraciones de invalidez

137. Conforme al penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal,<sup>116</sup> los efectos de las sentencias dictadas en controversias constitucionales tratándose de normas, consistirán en declarar su invalidez con efectos generales, cuando hayan sido emitidas por las entidades federativas e impugnadas por la Federación, siempre que tal decisión sea aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

138. Por consiguiente, las declaraciones de invalidez a que se refiere este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de la Ciudad de México, en términos del artículo 45, párrafo primero, de la ley reglamentaria.<sup>117</sup>

<sup>116</sup> **Artículo 105 de la Constitución Federal.** "La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. ...

"Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos."

<sup>117</sup> **Artículo 45 de la ley reglamentaria.** "Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."



## IX. Decisión

139. En términos de lo expuesto, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

### Resuelve

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto de los artículos 11, apartado L, párrafo segundo; 18, apartado A, numeral 3, en sus porciones normativas "*arqueológicos*" e "*y paleontológicos*"; 44, apartado A, numeral 3, en su porción normativa "*La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial*", y 45, apartado B, de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete.

TERCERO.—Se reconoce la validez de los artículos 8, apartado B, numeral 7, en su porción normativa "*La Ciudad de México y sus demarcaciones territoriales velarán por que los materiales y métodos educativos, la organización escolar y la infraestructura física sean adaptables a las condiciones y contextos específicos de las y los alumnos asegurando su desarrollo progresivo e integral, conforme a las capacidades y habilidades personales.*"; 9, apartados D, numeral 7, y F, numeral 3, en sus porciones normativas "*irrenunciable*" y "*La gestión del agua será pública y sin fines de lucro*"; 10, apartado B; 11, apartado I; 18, apartado A, numeral 3 —con la salvedad precisada en el punto resolutivo segundo de esta ejecutoria—; 35, apartado C —con las salvedades precisadas en el punto resolutivo cuarto de esta ejecutoria—; 36, apartados B, numeral 3, incisos del a) al g), y C, numeral 2, inciso c); 41, numeral 1, en sus porciones normativas "*La seguridad ciudadana es responsabilidad*" y "*del Gobierno de la Ciudad de México*"; 42, apartado C, numeral 3, y transitorio quinto de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete.

CUARTO.—Se declara la invalidez de los artículos 35, apartado C, incisos a), en sus porciones normativas "*convencionalidad*" y "*en los términos que establece*



la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos," y b), en su porción normativa "y por los tratados internacionales", y 41, numeral 1, en su porción normativa "exclusiva", de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete, en términos del apartado VII, partes 2 y 3; la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso de la Ciudad de México, de conformidad con el apartado VIII de esta resolución.

QUINTO.—PUBLÍQUESE esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

#### **En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a la fijación de la litis.

#### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado V, relativo a las causas de improcedencia, en cuanto a sobreeser respecto de los artículos 11, apartado L, párrafo segundo, 18, apartado A, numeral 3, en sus porciones normativas "arqueológicos" e "y paleontológicos", 44, apartado A, numeral 3, en su porción normativa "La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción



penal ante la autoridad judicial", y 45, apartado B, de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández mediante una interpretación conforme y con consideraciones adicionales, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte 4, denominada "Sistema Educativo", consistente en reconocer la validez del artículo 8o., apartado B, numeral 7, en su poción normativa "La Ciudad de México y sus demarcaciones territoriales velarán por que los materiales y métodos educativos, la organización escolar y la infraestructura física sean adaptables a las condiciones y contextos específicos de las y los alumnos asegurando su desarrollo progresivo e integral, conforme a las capacidades y habilidades personales", de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete. Los Ministros Aguilar Morales y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena salvo por la porción normativa "médico y terapéutico", González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con salvedades, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández mediante una interpretación conforme, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte 5, denominada "Uso medicinal de la cannabis", consistente en reconocer la validez de los artículos 9o., apartado D, numeral 7, y transitorio quinto de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete. Los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández con reservas, Medina Mora I., Laynez Potisek



y presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte 1, denominada "Derecho al agua", consistente en reconocer la validez del artículo 9o., apartado F, numeral 3, en sus porciones normativas "irrenunciable" y "La gestión del agua será pública y sin fines de lucro", de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete. El Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte 9, denominada "Derechos laborales", consistente en reconocer la validez del artículo 10, apartado B, de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete. Los Ministros Medina Mora I. y Pérez Dayán votaron en contra. El Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte 6, denominada "Derechos de migrantes", consistente en reconocer la validez del artículo 11, apartado I, de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete. El Ministro Medina Mora I. anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales con la invalidez adicional de la porción normativa "históricos", Piña Hernández, Medina Mora I. con la invalidez adicional de la porción normativa "históricos", Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte 7, denominada "Patrimonio de la ciudad", consistente en reconocer la validez del artículo 18, apartado A, numeral 3, párrafo primero, salvo sus porciones normativas "arqueológicos"



e "y paleontológicos", de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte 2, denominada "Impugnaciones relacionadas con el control constitucional en la Ciudad de México", en su cuestión primera, intitulada "¿Puede la Ciudad de México regular la manera en que su Tribunal Superior de Justicia habrá de ejercer el control de constitucionalidad local?", consistente en reconocer la validez del artículo 35, apartado C, incisos a), salvo sus porciones normativas "convencionalidad" y "en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", y b), salvo su porción normativa "y por los tratados internacionales", de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con salvedades, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte 2, denominada "Impugnaciones relacionadas con el control constitucional en la Ciudad de México", en su cuestión tercera, intitulada "¿Es válido que la Ciudad de México regule la acción de protección efectiva de derechos?", consistente en reconocer la validez del artículo 36, apartado B, numeral 3, incisos del a) al g), de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con salvedades, Franco González Salas, Aguilar Morales, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte 2, denominada "Impugnaciones relacionadas con el control constitucional en la Ciudad de México", en su cuestión



segunda, intitulada "¿Puede la Ciudad de México prever una controversia constitucional de carácter local para resolver judicialmente los conflictos de competencia entre las alcaldías y los poderes públicos locales?", consistente en reconocer la validez del artículo 36, apartado C, numeral 2, inciso c), de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete. La Ministra Piña Hernández votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte 3, denominada "Seguridad ciudadana", consistente en reconocer la validez del artículo 41, numeral 1, en sus porciones normativas "La seguridad ciudadana es responsabilidad" y "del Gobierno de la Ciudad de México", de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete. El Ministro Aguilar Morales anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones y por razones adicionales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte 8, denominada "Justicia cívica", consistente en reconocer la validez del artículo 42, apartado C, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete. El Ministro Medina Mora I. votó en contra. El Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

#### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de



Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte 2, denominada "Impugnaciones relacionadas con el control constitucional en la Ciudad de México", en su cuestión primera, intitulada "¿Puede la Ciudad de México regular la manera en que su Tribunal Superior de Justicia habrá de ejercer el control de constitucionalidad local?", consistente en declarar la invalidez del artículo 35, apartado C, incisos a), en sus porciones normativas "convencionalidad" y "en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", y b), en su porción normativa "y por los tratados internacionales", de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Laynez Potisek votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, en su parte 3, denominada "Seguridad ciudadana", consistente en declarar la invalidez del artículo 41, numeral 1, en su porción normativa "exclusiva", de la Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de febrero de dos mil diecisiete. El Ministro Aguilar Morales anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos de la sentencia, consistente en determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de la Ciudad de México.

#### **En relación con el punto resolutive quinto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.



Los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alberto Pérez Dayán no asistieron a la sesión de nueve de septiembre de dos mil diecinueve, el primero previo aviso al Tribunal Pleno y el segundo previo aviso.

El Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo no asistió a la sesión de diez de septiembre de dos mil diecinueve previo aviso al Tribunal Pleno.

El Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de enero de 2021, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**Voto concurrente** que formula el Ministro presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en la controversia constitucional 83/2017, promovida por el Poder Ejecutivo Federal.

En sesiones de nueve y diez de septiembre de dos mil diecinueve, el Tribunal Pleno discutió y resolvió la presente controversia constitucional en la que el Poder Ejecutivo Federal planteó la inconstitucionalidad de diversos artículos de la Constitución Política de la Ciudad de México, entre ellos, el artículo 9o., apartado F, numeral 3,<sup>1</sup> pues a su juicio, la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México invadió las competencias del Congreso de la Unión para legislar sobre el carácter de *irrenunciable* del agua y el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

Presento este voto concurrente, ya que si bien, voté por la validez del artículo 9o., apartado F, numeral 3, en la porciones normativas "*irrenunciable*" y "*La ges-*

<sup>1</sup> **Artículo 9o. de la Constitución de la Ciudad de México.** "Ciudad solidaria ...

"F. Derecho al agua y a su saneamiento

"1. Toda persona tiene derecho al acceso, a la disposición y saneamiento de agua potable suficiente, salubre, segura, asequible, accesible y de calidad para el uso personal y doméstico de una forma adecuada a la dignidad, la vida y la salud; así como a solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.

"2. La ciudad garantizará la cobertura universal del agua, su acceso diario, continuo, equitativo y sustentable. Se incentivará la captación del agua pluvial.

"3. El agua es un bien público, social y cultural. Es inalienable, inembargable, irrenunciable y esencial para la vida. La gestión del agua será pública y sin fines de lucro. ..."



*ción del agua será pública y sin fines de lucro*", considero necesario ahondar en las razones por las cuales dicho artículo no viola, sino que amplía, el derecho fundamental al agua contenido en el artículo 4o. constitucional.<sup>2</sup>

### I. Criterio mayoritario

La sentencia divide en dos el estudio del artículo, primero en cuanto a la porción "*irrenunciable*", y segundo, sobre la porción "*La gestión del agua será pública y sin fines de lucro*".

En la primera porción, la sentencia recoge las consideraciones establecidas en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas,<sup>3</sup> misma que reconoció la validez del artículo 9o., apartado F, numeral 3, en la porción normativa "*Es inalienable, inembargable, irrenunciable*", ya que conforme al régimen competencial constitucional, las entidades federativas cuentan con una competencia residual sobre las aguas que no sean nacionales y se encuentren dentro de su territorio.

Así, tal como se sostuvo en dicha acción de inconstitucionalidad, se establece que el carácter de *irrenunciable* al agua no invade competencia alguna del Congreso de la Unión. Posteriormente sostiene que: (i) el artículo impugnado solamente se refiere al derecho humano del agua y su saneamiento, por tanto, solamente establece el carácter de irrenunciable del agua potable para uso personal y doméstico; (ii) aunque se pensara que el agua potable es una materia concurrente, lo cierto es que no se ha emitido Ley General de Aguas, por lo que subsiste la competencia de la Ciudad de México; y, (iii) al establecerse que el agua tiene un carácter de irrenunciable, solamente se está explicitando una propiedad que ya está reconocida implícitamente en el parámetro de regularidad constitucional —específicamente en el artículo 4o. constitucional y 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales—. <sup>4</sup>

<sup>2</sup> **"Artículo 4o.** Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines."

<sup>3</sup> Resuelta en este apartado por unanimidad de votos en sesión de Pleno de veintitrés de agosto de dos mil dieciocho, bajo la ponencia del Ministro Laynez Potisek.

<sup>4</sup> **Artículo 4o. de la Constitución Federal.** "... 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.



Por otro lado, la sentencia señala que la porción "*la gestión del agua será pública y sin fines de lucro*" se refiere únicamente a la gestión del agua potable para uso personal y doméstico.

En este sentido, establece que la prestación de los servicios públicos de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, constitucionalmente le corresponden a los Municipios. Sin embargo, en este caso, le corresponden al Gobierno de la Ciudad de México, ya que es una entidad federativa que por su naturaleza, no cuenta con Municipios.

Así, la sentencia concluye que la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México puede establecer estándares sobre cómo debe realizarse el suministro de ese recurso e incluso decidir sobre si su prestación será mediante concesión, o bien, decidir si será pública y sin fines de lucro.

## II. Razones del voto

Las razones de mi voto se centrarán únicamente en la validez de la porción "*irrenunciable*", tal como lo hice también en mi voto concurrente de la acción de inconstitucionalidad 15/2017, ya que considero debe profundizarse sobre por qué esta porción no genera un problema de definición de derechos fundamentales y además no contradice los principios establecidos en el artículo 4o.

---

"Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley."

### **Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.**

"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. ..."

### **Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.**

"1. Los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

"...

"3. En el párrafo 1 del artículo 11 del pacto se enumeran una serie de derechos que dimanan del derecho a un nivel de vida adecuado, 'incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados', y son indispensables para su realización. El uso de la palabra 'incluso' indica que esta enumeración de derechos no pretendía ser exhaustiva. El derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia. El derecho al agua también está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud."



constitucional, sino que los amplía. Esto, porque le dota un contenido mucho más social al derecho al acceso, a la disposición y saneamiento de agua potable.

Entonces, la porción que caracteriza el agua como "*inalienable, inembargable e irrenunciable*" puede abordarse desde dos dimensiones diferentes: como un problema de distribución de competencias o como un problema de definición de derechos fundamentales.

Aunque la sentencia aborda ambas dimensiones, centra su análisis en la problemática de distribución competencial. En efecto, la resolución sostiene que las entidades federativas tienen una facultad residual para regular el agua, ya que el artículo 27 constitucional sólo reserva competencia a la Federación respecto a las aguas nacionales. En este sentido, concluye que la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México tenía facultades constitucionales para establecer regulación sobre las aguas de jurisdicción local y, en esa medida, para imponerles ciertos atributos o características en su Constitución Local.

Si bien esos argumentos son acertados, me parece que era necesario profundizar en torno a la segunda de las dimensiones, esto es, en cuanto al derecho fundamental al acceso, a la disposición y saneamiento de agua potable reconocido en la norma impugnada.

El párrafo sexto del artículo 4o. constitucional contempla el derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. Adicionalmente, el derecho al agua también se reconoce en el apartado h) del párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,<sup>5</sup> el apartado c) del párrafo 2 del artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño,<sup>6</sup> y el apartado a) del párrafo 2 del

---

<sup>5</sup> "Artículo 14

" ...

"2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:

" ...

"h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones."

<sup>6</sup> "Artículo 24

" ...



artículo 28 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.<sup>7</sup>

Ahora, al tratarse de un derecho social, tal como lo sostuve en el **amparo en revisión 566/2015**,<sup>8</sup> el Estado tiene una obligación de proteger de *manera inmediata su núcleo esencial*. Asimismo, el Estado debe generar una política pública que *progresivamente* logre la satisfacción plena del derecho y debe abstenerse de adoptar medidas *regresivas*.

En cuanto al contenido del núcleo esencial de dicho derecho –tal como lo sostuve en el voto de minoría en la **controversia constitucional 48/2015**–,<sup>9</sup> éste consiste en el acceso a la cantidad mínima razonable de agua para el uso personal y doméstico y para prevenir enfermedades, sobre una base no discriminatoria en la que se incluyan a grupos vulnerables o marginados, además de prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular velando por el acceso a servicios de saneamiento adecuados.<sup>10</sup> Por esa razón, en ese asunto voté por reconocer la validez de una norma del Estado de Aguascalientes que establecía que ante la falta de pago en tres ocasiones consecutivas, se debía continuar prestando el servicio de agua. En mi opinión, dicha norma garantizaba el contenido mínimo del derecho, asegurando que el suministro no fuera interrumpido ante la falta de pago.

---

"2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

"...

"c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente"

<sup>7</sup> "Artículo 28

"Nivel de vida adecuado y protección social

"...

"2. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho, entre ellas:

"a) Asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable y su acceso a servicios, dispositivos y asistencia de otra índole adecuados a precios asequibles para atender las necesidades relacionadas con su discapacidad."

<sup>8</sup> Resuelto el 15 de febrero de 2017.

<sup>9</sup> Resuelta el primero de diciembre de dos mil dieciséis, bajo la ponencia del Ministro Pérez Dayán.

<sup>10</sup> En el mismo sentido, se pronunció el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la observación general número 15 "El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)".



Adicionalmente, el derecho al agua exige la protección de los demás derechos que son interdependientes de él en términos del artículo 1o. constitucional. En el caso, la protección del derecho al agua se interrelaciona con la protección de otros derechos, tales como a la vida, la salud, la alimentación, la dignidad humana, un medio ambiente sano, entre otros vinculados con el desarrollo humano. En este sentido, la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos en el *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay*,<sup>11</sup> sostuvo que una reducción en el suministro de agua implicaba también una violación del derecho a la vida digna (artículo 4.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos) en tanto que la falta de agua había expuesto a los miembros de dicha comunidad a riesgos y enfermedades.

Ahora, el artículo 9, apartado F, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México no contradice al artículo 4o. constitucional ni a los tratados internacionales de la materia. Por el contrario, reconoce en los mismos términos un derecho universal al acceso al agua potable suficiente, salubre, segura, asequible, accesible y de calidad para el uso personal y doméstico de una forma adecuada a la dignidad, la vida y la salud.

Además, dicho artículo le da al derecho en cuestión una connotación adicional sosteniendo que el agua es "un bien público, social y cultural" y que "[e]s inalienable, inembargable, irrenunciable y esencial para la vida." Ese contenido tampoco es contrario a los principios antes enunciados, sino que por el contrario, los amplía dándole un sentido mucho más social al derecho en cuestión, lo cual –tal como lo expliqué en la primer parte de este voto– es constitucional.

Este voto se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Luis María Aguilar Morales, en relación con la controversia constitucional 83/2017.

En sesión celebrada el diez de septiembre de dos mil diecinueve, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional citada al rubro, analizó diversos artículos de la Constitución de la Ciudad de México que regulan, entre otros temas, el derecho al agua, el

<sup>11</sup> Corte Interamericana sobre Derechos Humanos. *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay*, Sentencia de 24 de agosto de 2010 (fondo, reparaciones y costas). Serie C, No. 214.



sistema de control constitucional en la Ciudad de México, la seguridad ciudadana, el sistema educativo local, el uso médico de la *cannabis*, los derechos de migrantes, el patrimonio de la ciudad, la justicia cívica y los derechos laborales.

De esta manera, si bien estoy de acuerdo con la decisión adoptada por el Pleno de este Alto Tribunal, me permito exponer en este voto concurrente las razones por las cuales coincido con la sentencia. Para ello, divido este voto en los siguientes tres apartados:

### I. Seguridad ciudadana.

En este tema, el Pleno **declaró la invalidez** del artículo 41, numeral 1, de la Constitución de la Ciudad de México, únicamente en su porción normativa "*exclusiva*". La norma impugnada refiere lo siguiente:

#### "Artículo 41

"Disposiciones generales

"1. La seguridad ciudadana es responsabilidad exclusiva del Gobierno de la Ciudad de México, en colaboración con las alcaldías y sus habitantes, para la prevención, investigación, sanción de infracciones administrativas y persecución de los delitos, la impartición de justicia, la reinserción social, el acceso a una vida libre de violencia y la protección de las personas frente a riesgos y amenazas que atenten contra sus derechos y libertades.

"2. En la planeación, ejecución, control, vigilancia y disciplina de la seguridad y en la procuración e impartición de justicia en la Ciudad, regirán los derechos y principios contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte y su jurisprudencia, esta Constitución y las leyes de la materia." (*la porción subrayada es la impugnada*)

Al respecto, el Pleno sostuvo que conforme a lo previsto en los artículos 21 y 73, fracción XXIII, de la Constitución General, la seguridad pública es una función a cargo de todos los órdenes de gobierno –Federación, entidades federativas y, por supuesto, de la Ciudad de México–, pero matizada, de manera que se trata más bien de una concurrencia de coordinación entre órganos y no de distribución de competencias.



Lo anterior, porque es en la propia Constitución Federal donde se otorga a todos los órdenes de gobierno áreas específicas sobre las cuáles tienen la facultad de actuar en materia de seguridad pública, siempre en consonancia con las bases de coordinación dictadas en una ley general.

En este sentido, se sostuvo que cada uno de los tres niveles de gobierno tiene competencias asignadas constitucionalmente y, por tanto, ninguno de ellos podría válidamente reclamar para sí la exclusividad de las funciones de seguridad pública, ya que excluiría la participación de los otros dos niveles.

Por tanto, el Tribunal Pleno concluyó que el Constituyente de la Ciudad de México, al prever que la seguridad ciudadana es responsabilidad "*exclusiva*" del Gobierno de la ciudad, alteró el régimen competencial previsto en la Constitución Federal, en detrimento de las labores asignadas al resto de las órdenes de gobierno.

Ahora bien, comparto la determinación de este Alto Tribunal consistente en declarar la invalidez únicamente de la porción normativa "*exclusiva*" del artículo 41, numeral 1, de la Constitución General, pues como se sostuvo por este Tribunal Pleno, la norma regula un ámbito que no le corresponde y asume como propias y exclusivas, una serie de competencias que constitucionalmente competen a otros órdenes de gobierno.

Asimismo, al declararse la inconstitucionalidad de la porción normativa "*exclusiva*", esta Suprema Corte reconoció la validez del resto de la norma que básicamente señala que la seguridad ciudadana es responsabilidad del Gobierno de la Ciudad de México. De esta manera, coincido en que el resto de la norma no tiene vicio de constitucionalidad, pues al invalidarse la porción "*exclusiva*", ya no existe una invasión competencial, toda vez que la seguridad pública es una función a cargo de todos los órdenes de gobierno.

Considero importante señalar que el término "*seguridad ciudadana*" empleado por el Constituyente de la Ciudad de México puede equipararse a la *seguridad pública*. En este sentido, como lo ha interpretado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,<sup>1</sup> el concepto de seguridad ciudadana es el término más adecuado para identificar a la seguridad pública.

<sup>1</sup> Así lo sostuvo la comisión en su informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (10 de mayo de 2010), refiriendo al respecto, que el concepto de seguridad ciudadana es el más adecuado para abordar los problemas de criminalidad y violencia desde una perspectiva de derechos humanos, en lugar de los conceptos de "*seguridad pública*", "*seguridad humana*", "*seguridad interior*".



La seguridad pública o ciudadana ha sido identificada como *"aquella función del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicas"*.<sup>2</sup>

Así, la seguridad pública se encuentra acotada al tema referente al mantenimiento de la paz y orden públicos y, en consecuencia, está íntimamente asociada con la facultad punitiva del Estado, esto es, con la persecución y sanción de los delitos cometidos dentro de la jurisdicción de un Estado.

En efecto, de acuerdo con lo previsto en los artículos 21<sup>3</sup> y 73, fracción XXIII,<sup>4</sup> de la Constitución General –reformados el 26 de marzo de 2019–, la seguridad pública es una materia concurrente que se encuentra a cargo de los tres niveles de gobierno que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, y será el Congreso de la Unión quien fije las bases de la coordinación que debe existir entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios.

<sup>2</sup> García Ramos, José María, "Seguridad Ciudadana y La Seguridad Nacional en México: Hacia un Marco Conceptual", *Revista Mexicana de ciencias políticas y sociales*, México, 2005, volumen XLVII, número 194, mayo-agosto, páginas 33 a 52.

<sup>3</sup> **Artículo 21.** 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.

"La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

"Las instituciones de seguridad pública, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los fines de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:"

<sup>4</sup> **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

"... XXIII. Para expedir leyes que, con respeto a los derechos humanos, establezcan las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios; organicen la Guardia Nacional y las demás instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución; así como la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, y la Ley Nacional del Registro de Detenciones."



Siguiendo esta línea argumentativa –y partiendo de que ya se declaró la invalidez de la porción "exclusiva"– el resto de la norma puede leerse armónicamente en el sentido de que, cuando la Constitución Local establece que "*la seguridad ciudadana es responsabilidad del Gobierno de la ciudad*", se refiere únicamente a que las obligaciones que le corresponden a la Ciudad de México en materia de seguridad pública recaen únicamente en el gobierno central de la ciudad, enfatizando que es una responsabilidad del Estado y no de las personas, de manera que del resto de la norma no se advierte una vulneración competencial en detrimento de la Federación en materia de seguridad pública.

Lo anterior se robustece, además, a partir del procedimiento legislativo, pues conforme a la versión taquigráfica de las sesiones de la Comisión de Poder Judicial, Procuración de Justicia, Seguridad Ciudadana y Organismos Constitucionales Autónomos, de veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, se advierte que el Constituyente de la Ciudad de México no pretendió delinear las atribuciones de la Federación en materia de seguridad pública.

Por el contrario, la porción normativa que refiere que: "*la seguridad ciudadana es responsabilidad del Gobierno de la ciudad*", no es más que una reacción de esa comisión parlamentaria para dar certeza a las autoridades y habitantes de la Ciudad de México, de que debe ser en el gobierno central –y no en sus habitantes– en quien recaiga la seguridad de las personas.

En efecto, como se puede apreciar en la referida sesión parlamentaria, la propuesta original de redacción de este artículo implicaba que la seguridad pública en la Ciudad de México era una tarea encomendada al Gobierno de la ciudad en colaboración con sus habitantes. Sin embargo, a propuesta del diputado Javier Quijano y Baz,<sup>5</sup> se modificó la redacción de este artículo, pues la referencia a que se trata de una responsabilidad del Estado en colaboración con

<sup>5</sup> "El C. Diputado Javier Quijano y Baz.—Muchas gracias. Buenos días, señores. Creo que debe usarse la palabra responsabilidades en singular, la seguridad y la justicia son responsabilidad del Gobierno de la Ciudad de México y esto de decir en colaboración con sus habitantes, me parece que no va. Es responsabilidad de la Ciudad de México, del gobierno de la Ciudad de México, no en colaboración, el gobierno podría decir como no he contado con la colaboración pues no he podido asumir mi obligación de seguridad y de justicia. Entonces yo suprimiría esto de en colaboración con sus habitantes de la Ciudad de México para la prevención, la investigación, la persecución de las infracciones administrativas y delitos, y la impartición de justicia, la reinserción social y el acceso, bueno si se quiere dejar esta frase que a mí no me gusta para nada, pero se podría, pero dejarla en español, no en un anglicismo horrendo de vida libre de violencia, una vida sin violencia."



los habitantes, podía implicar que el gobierno eludiera su obligación so pretexto de no haber contado con la colaboración de los habitantes.

En este sentido, se acordó –en comisión– modificar la redacción para quedar como finalmente se promulgó, en el entendido de que la seguridad de los habitantes es responsabilidad del Gobierno de la Ciudad de México.<sup>6</sup>

Por tanto, con base en lo anterior y toda vez que se declaró la invalidez de la porción normativa "*exclusiva*", coincido en que el resto de la norma impugnada no vulnera las competencias de la Federación en materia de seguridad pública.

## II. Uso medicinal de la *cannabis*.

En relación con este tema, el Pleno de este Alto Tribunal **reconoció la validez** de los artículos 9o., apartado D, numeral 7, y quinto transitorio, de la Constitución de la Ciudad de México, que refieren lo siguiente:

### "Artículo 9

"Ciudad solidaria

"...

"D. Derecho a la salud

"...

"7. A toda persona se le permitirá el uso médico y terapéutico de la *cannabis* sativa, índica, americana o marihuana y sus derivados, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación aplicable."

"**Quinto.** Las disposiciones sobre el uso médico y terapéutico de la *cannabis* sativa, índica y americana o marihuana y sus derivados, previstas en el artículo 9o., apartado D, párrafo 7 de esta Constitución, entrarán en vigor cuando la ley general en la materia lo disponga."

---

<sup>6</sup> "El C. Diputado Juan Ayala Rivero.—En relación a lo que he escuchado, yo propondría esta redacción: La seguridad y la justicia de los habitantes es responsabilidad del Gobierno de la Ciudad de México para la prevención, la investigación, la persecución de las infracciones administrativas y los delitos y la procuración e impartición de justicia, la reinserción social y una vida libre de violencia."



En este caso, el Pleno determinó que las normas impugnadas son constitucionales porque –reiterando lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017,<sup>7</sup> no modifican ni alteran los contenidos previstos en la legislación federal, toda vez que al establecer que "*a toda persona se le permitirá el uso médico y terapéutico de la cannabis y sus derivados*", el Constituyente Local no vulneró las competencias exclusivas de la Federación, porque estas normas no tienen una función prescriptiva ni establecen los términos en que se ejercerá ese derecho.

Al respecto, como lo señalé cuando resolvimos el precedente referido, coincido con la decisión mayoritaria en el sentido de reconocer la validez de los artículos 9o., apartado D, numeral 7, y quinto transitorio, pues desde mi perspectiva estos preceptos no establecen ni regulan un derecho humano, esto es, no tienen un contenido normativo, sino únicamente una remisión a la Constitución y a la legislación aplicable –que en el caso es la Ley General de Salud–, lo cual no afecta el contenido esencial de algún derecho humano ni invade las competencias de la Federación.

Los cuestionados artículos 9o., apartado D, numeral 7, y quinto transitorio, deben leerse en forma conjunta y como un sistema, de tal manera que el Constituyente Local sólo informa a los habitantes de esta Ciudad que el Congreso de la Unión, bajo su competencia exclusiva, es quien puede reconocer y sentar las bases y requisitos operativos para el uso médico y terapéutico de la *cannabis* y sus derivados.

En este sentido, los artículos impugnados pudieran no ser pertinentes o su redacción desafortunada, pues no es habitual que el legislador haga depender un derecho humano de lo que se determine en otra legislación. Sin embargo, ello no genera *per se* su inconstitucionalidad.

Normalmente, la Constitución Federal remite o delega en el legislador ordinario el desarrollo normativo de un derecho humano o de un principio jurídico, pero la formulación contraria, como en el caso, en el que son las normas locales las que remiten a la propia Constitución, me parece que no produce la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados.

<sup>7</sup> Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, este apartado fue resuelto en sesión de 23 de agosto de 2018, por mayoría de 8 votos de las Ministras Luna Ramos y Piña Hernández y de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora Icaza, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales. Votaron por la invalidez los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas y Gutiérrez Ortiz Mena.



La fuerza normativa de la Constitución Federal –y en este caso también de la Ley General de Salud por mandato expreso del artículo 73, fracción XVI, constitucional– tiene efectos sobre todo el ordenamiento legal, de manera que no es necesario que la Constitución de la Ciudad de México contemple o regule un derecho humano, pues lo relevante es que al estar reconocido en la Constitución Federal o en los tratados internacionales, cuenta con efectos vinculantes para todas las autoridades.

En efecto, conforme a lo previsto en el artículo 13, apartado A, fracción II, en relación con el artículo 3, fracción XXI, ambos de la Ley General de Salud,<sup>8</sup> la prevención del consumo de la *cannabis* forma parte del ámbito de la salubridad general que, de acuerdo con el contenido de los artículos 4, párrafo cuarto<sup>9</sup> y 73, fracción XVI, de la Constitución Federal,<sup>10</sup> es una facultad exclusiva de la Federación.

<sup>8</sup> **Artículo 13.** La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente:

"A. Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud:

"... II. En las materias enumeradas en las fracciones I, III, XV Bis, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI y XXVII del artículo 3o. de esta ley, organizar y operar los servicios respectivos y vigilar su funcionamiento por sí o en coordinación con dependencias y entidades del sector salud."

**Artículo 3.** En los términos de esta ley, es materia de salubridad general:

"... XXI. La prevención del consumo de estupefacientes y psicotrópicos y el programa contra la farmacodependencia."

<sup>9</sup> **Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

"... 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."

<sup>10</sup> **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

"... XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

"1a. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

"2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el presidente de la República.

"3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

"4a. Las medidas que el consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competen."



Esta facultad ha sido ejercida por el legislador federal, quien desde el diecinueve de junio de dos mil diecisiete –cinco meses después de haberse promulgado la Constitución Local–, reconoce en el artículo 235 Bis<sup>11</sup> la posibilidad del uso medicinal de los derivados farmacológicos de la *cannabis*, para lo cual prevé que sea la Secretaría de Salud quien diseñe y ejecute las políticas públicas que den cumplimiento a esta facultad.

Finalmente, considero necesario señalar que la decisión de este Alto Tribunal y este voto concurrente no se encuentran vinculados con el análisis de la regulación de la Ley General de Salud sobre los distintos usos de la *cannabis*, pues esta controversia se centra, específicamente, en delimitar si los preceptos impugnados vulneran las competencias de la Federación en materia de salubridad general, vinculadas con el uso medicinal de la *cannabis*.

Por las razones anteriores, estoy de acuerdo en reconocer la validez de los artículos 9o., apartado D, numeral 7, y quinto transitorio, de la Constitución de la Ciudad de México.

### III. Justicia cívica.

Finalmente, en esta sentencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **reconoció la validez** del artículo 42, apartado C, numeral 3, de la Constitución Local, que prevé lo siguiente:

#### "Artículo 42

"Seguridad ciudadana

"...

"C. Coordinación local y nacional en materia de seguridad ciudadana

"...

"3. Las alcaldías establecerán mecanismos de seguridad ciudadana y justicia cívica acordes a sus necesidades, mismos que deberán coordinarse con el

<sup>11</sup> **"Artículo 235 Bis.** La Secretaría de Salud deberá diseñar y ejecutar políticas públicas que regulen el uso medicinal de los derivados farmacológicos de la *cannabis* sativa, índica y americana o marihuana, entre los que se encuentra el tetrahidrocannabinol, sus isómeros y variantes estereoquímicas, así como normar la investigación y producción nacional de los mismos."



mecanismo de seguimiento en la ejecución de las actividades en la materia, así como opinar y otorgar el aval ante la dependencia o institución encargada de la seguridad ciudadana ante el Gobierno de la ciudad respecto de la designación, desempeño y remoción de los mandos policiacos en su ámbito territorial."

En este caso, el Tribunal Pleno declaró infundados los conceptos de invalidez planteados por la parte promovente en los que señaló que la norma impugnada transgredía las competencias exclusivas de la Federación para legislar en materia de justicia cívica e itinerante.

En la sentencia se reiteró lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017,<sup>12</sup> en la que se reconoció la validez de la norma, por considerar que al momento en que se promulgó la Constitución de la Ciudad de México aún no se establecía una facultad en favor de la Federación para legislar sobre justicia cívica.

Lo anterior, pues como se resolvió en el precedente citado, la competencia de la Federación para legislar en materia de justicia cívica –contemplada en el artículo 73, fracción XXIX-Z, de la Constitución Federal–<sup>13</sup> fue establecida en un decreto publicado al mismo tiempo que la norma cuestionada, por lo que aún no le era aplicable al Constituyente de la Ciudad de México.

A mayor abundamiento, el Pleno determinó en aquella ocasión que aun contrastando la norma impugnada con el texto vigente de la Constitución, no existe violación a las esferas de competencia, pues de la exposición de motivos de la reforma de la Constitución General se advierte que la ley general en materia de justicia cívica únicamente será un referente normativo y no distribuirá competencias.

En este sentido, al igual que lo manifesté cuando resolvimos la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, estoy de acuerdo en que el artículo 42, apartado C, numeral 3, de la Constitución de la

<sup>12</sup> Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/201, 18/2017 y 19/2017, este apartado fue resuelto en sesión de 23 de agosto de 2018, por mayoría de 10 votos de las Ministras Luna Ramos y Piña Hernández y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales, en el sentido de reconocer la validez de la norma impugnada. Por la invalidez votó el Ministro Medina Mora Icaza.

<sup>13</sup> "Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"... XXIX-Z. Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, en materia de justicia cívica e itinerante."



Ciudad de México, no invade la esfera de competencias de la Federación, al prever que las alcaldías establecerán mecanismos de justicia cívica acordes a sus necesidades.

Sin embargo, **me aparto** de las consideraciones por las que se afirmó en el precedente –ahora reiterado por el Pleno– que la reforma constitucional en materia de justicia cívica aún no entraba en vigor y, que por tanto, la facultad legislativa de la Ciudad de México se mantenía como una competencia residual para legislar en esa materia.

Si bien es cierto que al momento en que fue promulgada la Constitución local, aún no entraba en vigor la reforma constitucional en materia de justicia cívica e itinerante, ello no puede ser un impedimento para que se analizara su validez a la luz del marco constitucional vigente.

Me parece que en este caso se debía reiterar la razón esencial de la tesis jurisprudencial P./J. 12/2002,<sup>14</sup> en la que el Pleno ha sostenido que en los juicios abstractos de constitucionalidad, el estudio de los conceptos de invalidez debe hacerse a la luz de las disposiciones de la Constitución General vigentes al momento de resolver.

No obstante, coincido en que la Asamblea Constituyente actuó dentro de sus competencias legislativas para emitir la norma impugnada, pues es un hecho notorio que hasta el momento en que se resolvió esta controversia constitucional, no se había expedido la ley general a la que alude el artículo segundo transitorio del decreto de reforma constitucional en materia de justicia cívica, por lo que el Congreso de la Unión aún no asumía su competencia y no había emitido los principios y bases tendentes a regular este sistema de justicia.

Por estos motivos, coincido en que la norma impugnada no vulnera las competencias de la Federación en materia de justicia cívica.

De esta manera, con base en las consideraciones de este voto concurrente y con los matices antes anunciados, estoy de acuerdo con la sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Este voto se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>14</sup> "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE SE HAGAN VALER DEBE EFECTUARSE A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL VIGENTES AL MOMENTO DE RESOLVER.". Registro digital: 187883. Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, febrero de 2002, página 418.



**I. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE LEGITIMACIÓN DEL DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES PARA PROMOVERLA (ARTÍCULO 39 DEL REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA).**

**II. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEBE ESTAR A DISPOSICIÓN DE LOS SOLICITANTES DE MANERA GRATUITA CUANDO SEA ACCESIBLE POR VÍA ELECTRÓNICA EN FUENTES APROPIADAS Y SU CONSULTA SE SUJETA SÓLO A LA DISPONIBILIDAD MATERIAL Y FÍSICA DE ESPACIOS, EQUIPOS Y CAPACIDAD TÉCNICA (ARTÍCULO 31, PÁRRAFO PRIMERO, DEL REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA).**

**III. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. CUANDO SE SOLICITA INFORMACIÓN PÚBLICA A LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, SE TIENE POR ATENDIDO EL PEDIMENTO MEDIANTE LA UBICACIÓN DE LAS FUENTES DE CONSULTA AL SOLICITANTE (DESESTIMACIÓN RESPECTO DEL ARTÍCULO 31, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA).**

**IV. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. LOS EXPEDIENTES RELACIONADOS CON ASUNTOS QUE TRAMITE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, EN TANTO NO SE ACTUALICE LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 106 DE LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y 98 DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, SE REGISTRARÁN ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE POR LO DISPUESTO EN LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA (ARTÍCULO 35, PÁRRAFO PRIMERO, DEL REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN**



**PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA).**

**V. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. PARA LOS EFECTOS DE LOS ARTÍCULOS 148 DE LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y 154 DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, SE CONSIDERARÁN COMO VIOLACIONES GRAVES DE DERECHOS FUNDAMENTALES Y DELITOS DE LESA HUMANIDAD LOS QUE SE ESTABLEZCAN COMO TALES EN LOS TRATADOS RATIFICADOS POR EL SENADO DE LA REPÚBLICA O EN LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR ORGANISMOS INTERNACIONALES, CUYA COMPETENCIA SEA RECONOCIDA POR EL ESTADO MEXICANO, ASÍ COMO EN LAS DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES (ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA).**

**VI. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. FORMALIDADES PARA LA REPRESENTACIÓN EN LA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, QUE SON INCOMPATIBLES CON LOS PRINCIPIOS DE LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 54, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "MEDIANTE UNA CARTA FIRMADA ANTE DOS TESTIGOS, SIN NECESIDAD DE RATIFICACIÓN PREVIA DE FIRMAS NI FORMALIDAD ALGUNA", DEL REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA).**

**VII. PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE SUJETOS OBLIGADOS. ES VIABLE EXIGIR CIERTA FORMALIDAD EN LA REPRESENTACIÓN DE QUIEN FORMULA UNA SOLICITUD DE EJERCICIO DE LOS DERECHOS ARCO (DE ACCESO, RECTIFICACIÓN, CANCELACIÓN Y OPOSICIÓN AL TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES), PUES SE PERMITIRÁ QUE UN TERCERO ACTÚE A NOMBRE DEL TITULAR O QUIEN SE DICE SERLO (ARTÍCULO 54, EN SUS PORCIONES NORMATIVAS "LA REPRESENTACIÓN A QUE SE REFIEREN LOS ARTÍCULOS 122 DE LA LEY GENERAL Y 123 DE LA LEY, PODRÁ RECAER EN UN TERCERO AUTORIZADO" Y "CUANDO**



**LA SOLICITUD DE DATOS PERSONALES SE HAGA POR MEDIOS ELECTRÓNICOS Y SE ACTÚE EN REPRESENTACIÓN DE UN TERCERO, LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA PREVENDRÁ AL SOLICITANTE PARA QUE ACREDITE SU PERSONALIDAD", DEL REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA).**

**VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ CON EFECTOS ÚNICAMENTE ENTRE LAS PARTES Y A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 54, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "MEDIANTE UNA CARTA FIRMADA ANTE DOS TESTIGOS, SIN NECESIDAD DE RATIFICACIÓN PREVIA DE FIRMAS NI FORMALIDAD ALGUNA", DEL REGLAMENTO DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 206/2017. INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. 3 DE MARZO DE 2020. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO: MIGUEL ANTONIO NÚÑEZ VALADEZ.

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

### **Sentencia**

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 206/2017, la cual fue promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en contra de diversos artículos del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica.

#### **I. Antecedentes y trámite del asunto**

1. **Interposición de la demanda.** El veintiuno de junio de dos mil diecisiete, Pablo Francisco Muñoz Díaz, quien se ostentó como director general de Asun-



tos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (de ahora en adelante el "INAI"), promovió una demanda de controversia constitucional en representación del mencionado órgano autónomo. En ésta impugnó de la Comisión Federal de Competencia Económica (de ahora en adelante la "Cofece") lo que sigue:

- La regularidad constitucional de los artículos 31, 35, primer párrafo, 39, 48 y 54 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica (de ahora en adelante el "reglamento"), publicado en el Diario Oficial de la Federación del diez de mayo de dos mil diecisiete.

2. **Conceptos de invalidez.** Se plantearon los siguientes razonamientos y conceptos de invalidez:

a) **Aclaraciones previas.** Existe legitimación activa y pasiva en términos del inciso I) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, aclarándose que la activa se justifica en razón de que el INAI, se encuentra facultado para demandar cualquier vulneración al derecho de acceso a la información. El apartado A, fracción VIII, del artículo 6o. de la Constitución General establece que la Federación debe de contar con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía, el cual es responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

b) Asimismo, se destaca que en materia de transparencia y datos personales, el parámetro de regularidad es lo dispuesto tanto en la Constitución como en las leyes generales o las leyes marco de la materia. Siendo un punto clave para entender entonces la irregularidad constitucional que se cuestiona el hecho de que, el emitirse el reglamento, se utilizó como fundamento lo previsto en la Ley Federal de Competencia Económica; sin embargo, el problema de tal cuestión es que cuando se expidió dicha ley no existían todavía las leyes generales en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales. Es decir, existen inconsistencias entre la Ley Federal de Competencia Económica y las leyes generales, lo cual termina reproduciéndose en el reglamento impugnado de la Cofece.



c) **Conceptos de invalidez.** Dicho lo anterior, se argumenta que los artículos 31, 35, 39, 48 y 54 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Cofece son contrarios a los artículos 6o., 16 y 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal y los mecanismos, principios, bases y procedimientos normados en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Lo anterior, en suma, ya que las normas reclamadas prevén nuevos supuestos e hipótesis que, no sólo restringen el acceso a la información, sino que lo modulan como derecho humano cuando ello es competencia exclusiva del Congreso de la Unión, contravieniéndose a su vez los principios de supremacía de la ley y de reserva de ley.

d) Para justificar esta postura, en primer lugar, se resaltaron como premisas argumentativas las que siguen:

- En materia de derechos humanos de acceso a la información y protección de datos personales, el Poder Reformador de la Constitución estableció, sobre los mismos, competencias exclusivas de la Federación; es decir, en la Constitución General se prevé que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión el desarrollar los principios y bases en materia de acceso a la información y protección de datos personales, lo cual conlleva una proscripción a toda autoridad material y formalmente legislativa de los tres niveles de gobierno para que se abstengan no sólo a legislar en contra de las normas emitidas por el Congreso de la Unión, sino a crear nuevos supuestos o hipótesis normativas.

- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, por un lado, que en materia de derechos humanos es competencia exclusiva del Congreso de la Unión su desarrollo y modulación y, por otro, que los organismos constitucionales autónomos si bien cuentan con facultades cuasi-legislativas, les resulta aplicable el principio de supremacía jerárquica de la ley.

- Al resolver las acciones de inconstitucionalidad 75/2015 y 87/2015, el Tribunal Pleno fue enfático en sostener la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para regular materias de derechos humanos. Lo cual involucra que, si a las entidades federativas les está vedado establecer regulación en materia



de derechos humanos y en materia del parámetro de regularidad constitucional, con mayor razón les está vedados a los organismos constitucionalmente autónomos hacerlos.

• Por su parte, en la controversia constitucional 117/2015, el Tribunal Pleno delimitó las facultades cuasi-legislativas con las que cuentan los organismos constitucionales autónomos, ciñéndolos al principio de supremacía jerárquica de la ley.

e) Atendiendo a estas consideraciones, el INAI explica de manera detallada las razones de invalidez en cuanto a cada una de las normas impugnadas, bajo los siguientes argumentos.

f) El **artículo 31** del Reglamento de la Cofece establece que la consulta de la información pública se debe sujetar a la disponibilidad material y física de espacios, equipos y capacidad técnica; en ese tenor, la norma resulta inválida porque tal supuesto de acceso a la información no se encuentra contemplado en el artículo 129 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública ni en el numeral 130 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Por ello, se crea un supuesto que no fue previsto por el Congreso de la Unión y que, a su vez, impone una restricción y limitante al ejercicio del derecho humano de acceso a la información, violando lo previsto en los artículos 6o., 17 y 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal.

g) Adicionalmente, se contraviene directamente el mandato del Congreso de la Unión contenido en el artículo 12 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el cual prevé que: "Toda la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y será accesible a cualquier persona, para lo que se deberán habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles en los términos y condiciones que establezca esta ley, la Ley Federal y las correspondientes de las entidades federativas, así como demás normas aplicables."

h) El **artículo 54** del citado Reglamento de la Cofece también es inválido, pues incorpora requisitos adicionales a lo previsto en la Constitución y en la legislación general y federal de la materia respecto a cómo los particulares pueden



presentar una solicitud de información a través de un representante: se agrega como requisito jurídico novedoso que esa representación se acredite mediante carta poder ante dos testigos. En la Constitución Federal y en la ley general (artículos 122 a 124) y/o en la ley federal (artículo 125), ambas en materia de transparencia, sólo se indica como requisito para solicitar información a través de un representante que se refiera el nombre y datos generales de tal persona, sin necesidad de acreditación de la representación (lo cual se entiende porque para acceder a información pública no es necesario acreditar ningún interés jurídico).

i) El **artículo 35** del reglamento prevé que los expedientes relacionados con asuntos que tramite la Cofece en ejercicio de sus funciones, en tanto no se actualice lo previsto en los artículos 106 de la Ley General de Transparencia y 98 de la Ley Federal de Transparencia, se regirán única y exclusivamente por lo dispuesto en la ley de competencia; dando lugar a que las unidades administrativas correspondientes puedan identificar y separar la información a que se refiere la fracción IX del artículo 3 de la Ley de Competencia para evitar que los demás agentes económicos puedan acceder a la misma. En ese sentido, la deficiencia constitucional de la norma radica en que, ajeno a los momentos en que la legislación general y federal de transparencia autoriza a la autoridad a clasificar la información, el reglamento permite su inaplicación e implementa un nuevo momento (supuesto novedoso) de clasificación de información que no fue previsto por el Congreso de la Unión.

j) A saber, los artículos 106 de la Ley General y 98 de la Ley Federal, ambas en materia de transparencia, sólo permiten clasificar la información en los siguientes momentos: recepción de una solicitud de información, determinación mediante resolución de autoridad competente y generación de versiones públicas para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia. Empero, contrario a lo regulado por la Cofece, no hay viabilidad para hacer una reserva de información con independencia a esos momentos, pues de lo contrario se vulnerarían los artículos 1o., 6o., 17 y 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal.

k) Sin que sea obstáculo para dicha determinación que la ley de competencia prevea cuestiones diversas y pueda resultar supletoria al reglamento, ya que aunque esta legislación de competencia no resulta armónica con lo esta-



blecido en las citadas leyes general y federal en materia de transparencia, debe atenderse siempre a la norma posterior, especial y jerárquicamente superior, como lo es la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Debiéndose aplicar el principio de progresividad en su sentido positivo, pues lo realizado por la Cofece conllevó realmente a una limitación del derecho de acceso a la información en sentido regresivo. Se cita en apoyo el criterio reflejado en la tesis jurisprudencial 1a./J. 85/2017 (10a.), de título y subtítulo: "PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS."

l) Por otro lado, en relación con el **artículo 39** del reglamento, se dice que se cuestiona ante su estrecha relación con el numeral 35 previamente detallado. Así, se explica que este diverso precepto faculta a su vez a los titulares de las unidades administrativas a llevar a cabo la clasificación de la información en los momentos establecidos en los artículos 106 de la ley general y 98 de la ley federal, pero también se les autoriza para que, en términos de la ley de competencia, puedan identificar la información que contenga datos sensibles o personales en sus expedientes para garantizar su resguardo para así evitar que otros agentes económicos puedan acceder a ella. Al igual que con la norma reglamentaria anterior, se afirma que este precepto resulta inconstitucional, toda vez que se crean supuestos novedosos de acceso a la información, invadiendo facultades del Congreso de la Unión al generar hipótesis que no están previstas en la legislación general y federal (en particular, en los referidos artículos 106 y 98). Se reiteran la mayoría de los razonamientos relativos al artículo 35.

m) Por último, se solicita la invalidez del **artículo 48** del reglamento, en el cual se regula lo relativo a las violaciones graves de derechos fundamentales y delitos de lesa humanidad. Para el actor, hay una invasión de facultades del Congreso de la Unión al regular cuestiones de derechos humanos, tales como sus violaciones graves y crímenes de lesa humanidad; máxime que de conformidad con el artículo 28 constitucional, tales cuestiones no están dentro de sus atribuciones. Se destaca el contenido de las acciones de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015 resueltas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las que se determinó que las cuestiones del ámbito de derechos humanos no pueden estar circunscritas a la facultad reglamentaria de los órganos constitucionales autónomos como la Cofece.



3. **Trámite de la demanda.** El veintidós de junio de dos mil diecisiete, el Ministro presidente de la Suprema Corte tuvo por interpuesta la demanda, ordenó formar y registrar el expediente como 206/2017 y, por razón de turno, designó como instructor del procedimiento al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

4. Subsecuentemente, el Ministro instructor, por acuerdo de veintitrés de junio siguiente, admitió la demanda y tuvo como autoridad responsable a la COFECE, emplazándola a dar contestación y a enviar copia certificada de todas las documentales relacionadas con la norma impugnada. Además, ordenó dar vista del asunto al procurador general de la República para que manifestara lo que a su interés conviniera.<sup>1</sup>

5. **Contestación de la demanda.** El veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, Erika Alejandra Hernández Martínez, titular de la Dirección General de Asuntos Contenciosos de la Cofece, en representación de la misma, dio contestación de la demanda en los términos siguientes:

**Causales de improcedencia.** El asunto debe sobreseerse con motivo de varias causales de improcedencia. En primer lugar, mediante el Acuerdo ACT-PUB/21/06/2017, el Pleno del INAI sólo autorizó la presentación de la controversia constitucional en relación con los artículos 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 del citado reglamento. Por ende, debe declararse la improcedencia del juicio por lo que hace al artículo 39, ya que no fue voluntad del órgano autónomo autorizar su impugnación y el director general de Asuntos Jurídicos lo hizo motu proprio.

b) En segundo lugar, el INAI no cuenta con legitimación *ad causam* para interponer la controversia constitucional al no existir ninguna afectación o agravio

---

<sup>1</sup> Cabe resaltar que en contra del acuerdo de admisión, por lo que hace a reconocer la legitimación en el proceso, se presentó un **recurso de reclamación**, el cual se registró bajo el número de expediente **84/2017-CA**. La Primera Sala lo resolvió en sesión de ocho de noviembre de dos mil diecisiete, en el sentido de que no se acreditaba una improcedencia de la controversia: si bien la representación legal del INAI recae en el comisionado presidente, conforme a su normatividad, el director general de Asuntos Jurídicos se encuentra facultado para representar en asuntos jurisdiccionales y, concretamente, para presentar una demanda de controversia constitucional cuando así lo hubiere determinado la mayoría de los integrantes del Pleno del INAI. Situación que había ocurrido y que se acreditaba con el acuerdo ACT-PUB-21/06/17.11.



a su esfera jurídica. Si bien en la demanda se sostiene que la legitimación deriva de que es el órgano encargado para garantizar el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, no puede pasarse por alto que dicha atribución no es suficiente para justificar la procedencia; incluso, se reconoce en la propia demanda que la afectación competencial sería resentida por el Congreso de la Unión y no por el propio INAI.

c) Sin que cambie esta postura los principios, bases y facultades en materia de acceso que se reconocen en las fracciones I, III, IV, VI y VIII del apartado A del artículo 6o. constitucional, pues en la demanda no se aprecia que los motivos de invalidez sustentados por el INAI busquen precisamente demostrar una afectación a esa órbita competencial. En particular, se afirma que a pesar de que la fracción VIII del apartado A del artículo 6o. disponga que el INAI debe garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos particulares, no puede pasarse por alto que también se indica de forma expresa que ello se hará en los términos que establezca la ley y no hay norma jurídica alguna que prevea la atribución del INAI para imponerse como ente legislativo frente a las demás autoridades de derecho público. Los alcances del marco que regula la materia de transparencia es competencia exclusiva del Congreso de la Unión y, por ende, es éste el único facultado para considerar si existe o no interferencia en su competencia materialmente legislativa, no así el INAI. Se cita como apoyo para la petición de sobreseimiento la tesis jurisprudencial P./J. 50/2004, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEBE DECRETARSE SIN INVOLUCRAR EL ESTUDIO DEL FONDO, CUANDO ES EVIDENTE LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN."

d) Por último, en tercer lugar (y bajo la aclaración de que en el momento de la contestación se encontraba pendiente de resolver un recurso de reclamación contra la admisión de la controversia en el que justo se alegó la falta de legitimación en el proceso), se reitera que debe sobreseerse el asunto dado que la persona que acudió a representar al INAI no contaba con las facultades necesarias para ello. Atendiendo a los artículos 41, fracción VII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 21, fracción VI, y 35, fracción XVIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 6 y 12, fracciones I y III, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transpa-



rencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, se afirma que la demanda fue presentada en "suplencia por ausencia" por el director general Jurídico del INAI; sin embargo, se explica que no existe en la normatividad aplicable de este órgano constitucional autónomo una disposición que permita a dicho director actuar en suplencia para presentar una controversia constitucional a nombre del comisionado presidente y del Pleno del órgano. Esa facultad de representación le corresponde al comisionado presidente.

e) Inclusive, se destaca que además la suplencia por ausencia no fue motivada, contradiciendo los requisitos para que opera dicha figura en términos del criterio tomado por la Segunda Sala en la contradicción de tesis 211/2014. Insistiéndose que si bien el artículo 32 del estatuto interno indica que la actuación del director general jurídico se hará "cuando se requiera su intervención" y que a esta dirección le corresponde rendir la contestación de controversias constitucionales, ello no es una autorización normativa para poder accionar una controversia constitucional a nombre del INAI.

f) **Aclaraciones previas.** Superado lo anterior, como consideración previa, se señala que los conceptos de invalidez que vierte el INAI son infundados, puesto que no es cierto que los artículos impugnados contravengan el principio de reserva de ley, al restringir el acceso a la información y modularlo como un derecho humano, cuando ello es competencia exclusiva del Congreso de la Unión y el principio de supremacía constitucional al contravenir lo establecido en la Constitución, en la Ley General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

g) Al resolver la controversia constitucional 117/2014, la Corte ha reconocido que el régimen regulatorio de los organismos constitucionales autónomos, como lo es la Cofece, no es de la misma naturaleza que la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal. En ese sentido, las atribuciones para expedir ordenamientos normativos propios de la Comisión no corresponde a la reglamentaria del artículo 89, fracción I, constitucional, sino a lo que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado propia del modelo de Estado regulador, que busca preservar el principio de división de poderes y la cláusula democrática, e innovar en la ingeniería constitucional para insertar en organismos autónomos competencias cuasi-legislativas, cuasi-jurisdiccionales y cua-



si-ejecutivas suficientes para regular ciertos sectores especializados de interés nacional.

h) No obstante, la Cofece quedó obligada de acuerdo con el artículo 3o. transitorio de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a tramitar, expedir o modificar su normatividad interna, para armonizarla con la legislación en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales. Dicha obligación es la expedición de normas reglamentarias que regulen de manera subordinada y dependiente los supuestos previstos en la ley.

i) Por tanto, dicha facultad reglamentaria se encuentra sujeta a dos principios: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica. El primero, se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia y, el segundo, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley; es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las que la propia ley que va a reglamentar.

j) Por tanto, se concluye que la Cofece cuenta con facultades para desarrollar, complementar y detallar los supuestos previstos tanto en la ley general como en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, toda vez que quedó obligada de acuerdo con el artículo 3o. transitorio de la citada ley federal. Así, el reglamento impugnado constituye un complemento de la regulación legal que es indispensable para el debido cumplimiento del artículo 6o. constitucionales y de las leyes general y federal en materia de transparencia y protección de datos.

k) **Respuesta a los conceptos de invalidez.** Dicho todo lo anterior, se afirma que debe reconocerse la validez de todas las normas cuestionadas.

l) El **artículo 31** del reglamento es constitucional, toda vez que el precepto no refiere un límite o restricción al acceso a la información pública, sino que únicamente determina que la consulta de dicha información será acorde a la dis-



ponibilidad material y física de espacios, equipos y capacidad técnica de la comisión. Empero, dicho alcance es acorde al artículo 12 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pues precisamente tal artículo refiere que los sujetos obligados deben habilitar sin excepción todos los medios, acciones y esfuerzos que tengan disponibles a efecto de que los particulares tengan acceso a la información pública.

m) Esta previsión se explica dado que sería ilusorio desconocer que los sujetos obligados cuentan con limitantes de los recursos materiales y técnicos para atender las solicitudes de acceso a la información, por lo que en aras de brindar efectividad al derecho fundamental de acceso a la información estableció un mandato categórico para que los sujetos obligados garanticen la habilitación de todos los medios materiales y técnicos con los que cuentan. Incluso, es el propio legislador quien permite a los sujetos obligados encauzar sus esfuerzos en la medida que les sea posible.

n) Añade que, lejos de contrariar el acceso a la información, el artículo reglamentario brinda seguridad jurídica a quien pretenda ejercer ese derecho, pues reconoce que los funcionarios de la comisión no podrán negar información pública *ad libitum*, sino sólo bajo el parámetro de no existir la disponibilidad prevista, siempre de forma justificada. Ante tal circunstancia es que los artículos 129 de la Ley General y 130 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública disponen en armonía con el artículo reglamentario, que el acceso a los documentos que consten en sus archivos o que estén obligados a documentar estarán sujetos a las características físicas de la información o del lugar donde se encuentre la misma.

o) Respecto de la validez de los **artículos 35 y 39** del reglamento (el último *ad cautelam*), también afirma que son incorrectos los razonamientos de invalidez. Desde su punto de vista, estos preceptos contemplan la identificación de información confidencial sin que medie solicitud de acceso a la información ni previa determinación mediante resolución de autoridad competente. En esa tesitura, es incorrecta la apreciación del INAI al considerar que los artículos 35 y 39 del reglamento prevén supuestos adicionales a los contemplados en las Leyes General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El INAI desconoce el hecho que la Cofece aplica supuestos complementarios previstos



en la Ley Federal de Competencia Económica que respetan los derechos de los titulares de la información y del bien social que salvaguarda el artículo 28 constitucional, evitando con ello poner en riesgo la secrecía de la investigación, revelar datos del solicitante de una inmunidad, revelar secretos industriales, bancarios, de estrategia comercial, entre otros, con lo cual, pondría en riesgo la posición competitiva de los agentes económicos.

p) En esa lógica, se advierte que los artículos 123 y 125 de la Ley Federal de Competencia Económica son preceptos que regulan complementariamente a los supuestos contenidos en los artículos 106 de la Ley General y 98 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ya que la comisión identifica la información para su resguardo, a efecto de evitarle un menoscabo a su titular; por lo que el objeto de los numerales del reglamento no se contrapone con lo que refiere la normatividad del Congreso de la Unión, sino que se respeta: identificar información no significa clasificarla.

q) La *clasificación* de la información tiene consecuencias que se proyectan hacia el exterior frente a un acto particularizado, que es la solicitud de esa información; en cambio, *identificar* información tiene un alcance que se ciñe a un procedimiento administrativo y sólo respecto de los agentes económicos que actúen en dicho expediente. Como consecuencia, la identificación de esa información no impide que frente a una solicitud de información se proceda a clasificarla conforme lo indique la ley general.

r) De igual manera se destaca que, en el artículo 3o., fracciones IX, X y XI, de la Ley Federal de Competencia Económica, se establecen los parámetros para determinar cuándo la información será pública, reservada o confidencial. Asimismo, la propia Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que la información confidencial podrá ser considerada en términos de una ley distinta, tal como lo es la Ley Federal de Competencia Económica, y ambas leyes prevén una limitación al derecho de acceso a la información en aquellos supuestos en que una ley especial, como lo es la referida anteriormente, establezca el carácter de reservado.

s) En relación con la validez del **artículo 48** del reglamento, señala que es a su vez infundado el argumento de invalidez del INAI, en virtud de que el regla-



mento no regula ni define qué debe entenderse por una violación grave a derechos humanos o por delitos de lesa humanidad, sino que remite a los tratados internacionales y a las disposiciones legales aplicables; incluso, que el artículo replica en sus términos los artículos 5 y 148 de la Leyes General, y 8 y 154 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública que establecen qué debe entenderse por tales conceptos en términos de la legislación en materia de transparencia y acceso a la información, y que remiten a su vez a la legislación aplicable y a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte. No pasa desapercibido que el artículo impugnado también contempla las resoluciones emitidas por organismos internacionales cuya competencia sea reconocida por el Estado Mexicano, lo cual no contraviene ni crea supuestos novedosos, sino que resulta congruente con el artículo 1o. constitucional.

t) Finalmente, acerca de la validez del **artículo 54** del reglamento, contrario a lo que manifiesta el INAI, éste regula la manera en la que se deberá acreditar la representación con que se ostenta y en ese sentido i) brinda una mayor protección al solicitante, ii) únicamente establece la forma de acreditar la representación y iii) prevé la forma de representación que, conforme al derecho mexicano, es el medio menos restrictivo posible para acreditar la personalidad.

u) De igual forma, de una interpretación funcional de los artículos 124 de la Ley General y 125 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se obtiene que ahí se prevé el supuesto de que sea el solicitante quien proporcione los datos de su representante, en el entendido de que la solicitud se presenta directamente y no así por interpósita persona; por su parte, el numeral 54 del reglamento sólo complementa esa hipótesis, en la medida que permite la amplitud de seguridad jurídica del solicitante, pues para entregar o permitir el acceso a la información a nombre de otro, debe acreditarse en el mínimo posible que en efecto ha sido la voluntad del solicitante que la información sea recabada por un tercero, con lo que se asegura la transmisión de dicha información del solicitante directo.

**6. Referencia a la opinión del procurador general de la República.** El procurador general de la República se abstuvo de formular pedimento o alegato alguno, según se desprende de las constancias del expediente.



7. **Cierre de la instrucción.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el tres de abril de dos mil dieciocho, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria de la materia, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, interpuestos los alegatos por la parte demandada y se puso el expediente en estado de resolución.

## II. Competencia

8. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Federal y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de un conflicto entre dos organismos constitucionales autónomos.

## III. Fijación de la materia de impugnación

9. Atendiendo integralmente a lo expuesto en la demanda de controversia constitucional, se advierte que el INAI cuestiona la validez, a partir de su publicación, únicamente de los artículos 31, 35, primer párrafo,<sup>2</sup> 39, 48 y 54 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Cofece, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete.

<sup>2</sup> El artículo 35 del reglamento está compuesto por tres párrafos. Este Tribunal Pleno estima que el INAI únicamente cuestiona su primer párrafo. Ello es así, pues si bien es cierto que en varios apartados de la demanda se alude genéricamente al artículo 35, en el concepto de invalidez específico (páginas 25 a 29 de la demanda), se describe únicamente el contenido del primer párrafo y el razonamiento de inconstitucionalidad va destinado a demostrar que en este párrafo se instituye un mecanismo distinto para ejercer el derecho fundamental de acceso a la información. Incluso, en la página 28 de la demanda se utiliza el concepto de "porción normativa impugnada". Siendo importante resaltar que esta delimitación de lo que en realidad fue cuestionado por el INAI guarda sentido con lo dispuesto en el ACT-PUB/21/06/2017.11 de veintiuno de junio de dos mil diecisiete (al cual se aludirá más adelante), en el que los comisionados del INAI señalaron que era su intención presentar una controversia constitucional en contra sólo de los artículos 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 del Reglamento de la Cofece.



## IV. Oportunidad

10. El artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia establece el plazo de treinta días para promover una controversia constitucional cuando se impugnen actos o normas generales;<sup>3</sup> detallándose que cuando se trate de normas generales, dicho plazo transcurrirá a partir del día siguiente a la fecha de su publicación o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé a lugar a la controversia.<sup>4</sup>

11. En el caso, se considera que el plazo para cuestionar las diferentes normas generales del Reglamento de la Cofece, en virtud de su publicación, transcurrió del once de mayo de dos mil diecisiete al veintiuno de junio del mismo año, descontándose los días sábados y domingos. Así, dado que la demanda se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte justamente el veintiuno de junio de dos mil diecisiete, se acredita el requisito de oportunidad.

## V. Legitimación activa

12. El artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal establece los órganos legitimados para promover una controversia constitucional y los artículos 10, fracción I, y 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia<sup>5</sup> prevén

<sup>3</sup> **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

<sup>4</sup> Al respecto, puede consultarse el criterio que se refleja en la tesis P./J. 29/97, aprobada 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 V, mayo de 1997, página 474, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. OPORTUNIDAD PARA PROMOVERLAS CUANDO SE IMPUGNEN NORMAS GENERALES."

<sup>5</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén faculta-



que esos órganos pueden tener el carácter de actores o demandados, quienes podrán comparecer al juicio de controversia constitucional por conducto del funcionario que, en los términos de las normas que lo rigen, esté facultado para representarlo.

13. En ese sentido, este Tribunal Pleno estima que el INAI, al ser una entidad constitucionalmente autónoma de conformidad con el artículo 6o. de la Constitución Federal, es uno de los órganos autorizados para poder plantear una controversia constitucional con fundamento en el inciso I) de la citada fracción I del artículo 105 constitucional.<sup>6</sup> Asimismo, por lo que hace a la representación para acudir al procedimiento, se estima que se hizo conforme a la normatividad aplicable.

14. El artículo 41, fracción VII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública<sup>7</sup> dispone que el INAI tiene competencias para interponer una controversia constitucional, siempre que sea aprobado por mayoría de los comisionados. Por su parte, en los artículos 12, fracción III, y 32, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales,<sup>8</sup> se prevé que es el Pleno del

---

dos para representarlos. En todo caso se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>6</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución."

<sup>7</sup> **Artículo 41.** El instituto, además de lo señalado en la ley federal y en el siguiente artículo, tendrá las siguientes atribuciones: ...

"VII. Promover, cuando así lo aprueben la mayoría de sus comisionados, las controversias constitucionales en términos del artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>8</sup> **Artículo 12.** Corresponde al Pleno del instituto:

"III. Promover las controversias constitucionales en términos del artículo 105, fracción I, inciso I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria, cuando así lo determinen la mayoría de sus integrantes."

**Artículo 32.** La Dirección General de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes funciones:

I. Representar legalmente al instituto en asuntos jurisdiccionales, contencioso-administrativos y ante toda clase de autoridades administrativas y judiciales, en los procesos de toda índole, cuando requiera su intervención y para absolver posiciones;



INAI quien detenta la facultad para determinar la interposición de una controversia constitucional, mientras que el director general de Asuntos Jurídicos cuenta con la facultad para representar legalmente a dicho órgano en los asuntos jurisdiccionales y para rendir los escritos de demanda o contestación en las controversias constitucionales.

15. Así, consta en el expediente el Acuerdo ACT-PUB/21/06/2017.11 de veintiuno de junio de dos mil diecisiete,<sup>9</sup> mediante el cual el Pleno del INAI (por unanimidad) autorizó, precisamente, la interposición de la controversia constitucional en contra de varios preceptos del reglamento e instruyó al director general a elaborar el documento correspondiente; además, consta que la demanda fue signada por el director general de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, Pablo Francisco Muñoz Díaz, en suplencia por ausencia del comisionado presidente y de las y los comisionados que integran el Pleno del INAI, el cual demostró tener tal cargo<sup>10</sup> con la copia certificada de su credencial expedida por el instituto.<sup>11</sup>

16. En consecuencia, es evidente que están presentes las condiciones para tener por satisfecho el presupuesto procesal de legitimación activa; resultando imprescindible aclarar que este reconocimiento se hace en términos ge-

---

"II. Rendir los informes previos y justificados que en materia de amparo deban presentarse, asimismo, los escritos de demanda o contestación, en las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, promover o desistirse, en su caso, de los juicios de amparo y, en general, ejercitar todas las acciones que a dichos juicios se refieran."

<sup>9</sup> Foja 68 a 72 del expediente en que se actúa.

<sup>10</sup> Foja número 36 del expediente principal.

<sup>11</sup> Este Tribunal Pleno ha aceptado en otros asuntos que el director general de Asuntos Jurídicos del INAI cuenta con las facultades necesarias para representar a tal órgano cuando se plantea la invalidez de ciertas normas; véase, en particular, lo resuelto en la **acción de inconstitucionalidad 154/2017**, fallada el veintitrés de abril de dos mil diecinueve en este punto por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Este precedente forma parte de una serie de acciones resueltas el presente año, en las que abordamos varias demandas de acción de inconstitucionalidad planteadas por el propio INAI, a través de su director general, en contra de normas de transparencia de diversas entidades federativas. Se cita este precedente al ser uno de los primeros en donde interpretamos las normas vigentes del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.



nerales, por lo que será en el apartado de causales de improcedencia donde nos pronunciaremos, de manera específica, sobre los motivos de improcedencia planteados por la Cofece en la contestación de demanda consistentes en que en el asunto no está involucrada una afectación a la esfera competencial del INAI (lo cual, en su caso, incide en la legitimación *ad causam* del actor) y que el citado director general no cuenta con la competencia para impugnar un artículo del reglamento (que se relaciona con la legitimación en el proceso).

17. Debiéndose destacar a su vez que, en relación con este presupuesto procesal, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya emitió un pronunciamiento inicial en el transcurso del trámite de la controversia, declarando que no se actualizaba una razón notoria y manifiesta de improcedencia de la demanda ante una supuesta ausencia de representación por parte del director general de Asuntos Jurídicos del INAI. En concreto, al fallar el recurso de reclamación 84/2017-CA, se sostuvo que "si bien la representación legal del INAI recae en el comisionado presidente, las normas que rigen a dicho instituto también le dan al director general de Asuntos Jurídicos la facultad de representarlo en asuntos jurisdiccionales y, concretamente, de presentar la demanda de controversia constitucional cuando así lo haya determinado el Pleno por mayoría de sus integrantes, lo que constituye una base normativa suficiente para considerar que acude con la representación legal del Instituto, sobre todo tomando en cuenta que obra en autos el Acuerdo ACT-PUB/21/06/2017.11, mediante el cual el Pleno del INAI aprobó la promoción de la controversia."

## VI. Legitimación pasiva

18. La Cofece es un órgano constitucional autónomo en atención al artículo 28 constitucional que puede ser demandado por otro órgano constitucional autónomo con fundamento en el inciso I) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal. Por su parte, este órgano es representado por Erika Alejandra Hernández Martínez, titular de la Dirección General de Asuntos Contenciosos (quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión excepcional de veintiuno de enero de dos mil dieciséis, en la cual consta su designación en tal cargo), cuyas atribuciones para representar en juicio a dicho órgano están previstas en el artículo 35 y 36, fracciones I y II, del Estatuto



Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica.<sup>12</sup> Consecuentemente, se acreditan las condiciones de este presupuesto procesal de legitimación pasiva.

## VII. Causas de improcedencia

19. En esta sección analizaremos los motivos de improcedencia planteados por el órgano demandado relacionados con el interés legítimo o con la legitimación en el proceso del actor.

### En relación con el interés legítimo

20. En su contestación de demanda, la Cofece solicitó el sobreseimiento de la controversia pues desde su punto de vista es evidente que no existe una afectación al ámbito competencial del actor. Desde su punto de vista, el propio INAI acepta en su demanda que las facultades que, en dado caso se inciden con lo dispuesto en el reglamento, corresponden al Poder Legislativo. Sin que sea obstáculo para declarar esa improcedencia, a decir de la Cofece, lo previsto en las fracciones I, III, IV, VI, VIII del apartado A del artículo 6o., porque en el escrito inicial no se aprecia que los motivos de invalidez sustentados por el INAI busquen precisamente demostrar un afectación a esa órbita competencial.

<sup>12</sup> **Artículo 35.** A la Dirección General de Asuntos Contenciosos le corresponderá la defensa jurídica de las resoluciones y determinaciones de la comisión, así como de cualquier otro asunto en que tenga interés la comisión. Dependerá directamente del Pleno a quien le responderá de los procedimientos a su cargo."

**Artículo 36.** Corresponde a la Dirección General de Asuntos Contenciosos:

"I. Representar a la comisión, así como a cualquiera de sus órganos, unidades administrativas o servidores públicos en toda clase de procedimientos judiciales, incluyendo los juicios de amparo, procedimientos administrativos, contenciosos administrativos, civiles, penales y laborales en que se vean involucrados con motivo de sus funciones así como cualquier otro asunto en que tenga interés la comisión; ejercitar, entre otras, las acciones, excepciones y defensas que competan a la comisión; formular escritos de demanda o contestación de demanda en toda clase de procedimientos judiciales o contenciosos administrativos, ofrecer pruebas, formular alegatos e interponer todo tipo de medios de impugnación que procedan ante los tribunales y autoridades y, en general, atender la tramitación de los juicios y procedimientos referidos;

"II. Apoyar al presidente en la promoción de las controversias constitucionales, en términos de lo previsto por el inciso I), de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y representar a la Comisión en el trámite de las mismas."



21. Este planteamiento de improcedencia debe **desestimarse**. A juicio de este Tribunal Pleno, no estamos en uno de esos casos en donde la impugnación sea ajena al ámbito competencial del actor; en cambio, se estima que las normas reclamadas por el INAI inciden en su ámbito de actuación y, por ende, concurre lo que esta Suprema Corte ha denominado como principio de afectación.

22. A mayor abundamiento, debe resaltarse que para la procedencia de una controversia constitucional, es criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que debe identificarse una afectación en la esfera de competencias del órgano actor legitimado constitucionalmente para promover una controversia. Este criterio se sustenta en la naturaleza del medio de control constitucional, cuyo objeto principal de tutela radica en el ámbito de atribuciones que la Constitución General confiere a ciertos órganos legitimados.

23. Al respecto, hemos sostenido que para que un órgano contemplado en el artículo 105, fracción I, de la Constitución General cuente con el interés (en este caso, legítimo) para dar pie al análisis de regularidad constitucional de actos o normas a través de una controversia constitucional, resulta imprescindible que con la emisión de esos actos o normas exista cuando menos un principio de afectación;<sup>13</sup> el cual puede derivar no sólo de una invasión a sus competencias,

<sup>13</sup> Sintetiza el criterio la tesis 2a. XVI/2008, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1897, de rubro y texto: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EXISTE INTERÉS LEGÍTIMO PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CUANDO SE ACTUALIZA UNA AFECTACIÓN A LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS, A SU ESFERA JURÍDICA, O SOLAMENTE UN PRINCIPIO DE AFECTACIÓN.—En materia de controversias constitucionales la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del interés legítimo, ha hecho algunas diferenciaciones que, aunque sutiles, deben tenerse presentes: 1. En la controversia constitucional 9/2000 consideró que el interés legítimo se traduce en la afectación que las entidades, poderes u órganos resienten en su esfera de atribuciones, y se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada pueda causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en que se encuentra; 2. En la controversia constitucional 328/2001 sostuvo que el interés legítimo se traducía en la afectación a la esfera jurídica del poder que estuviera promoviendo; 3. En la controversia constitucional 5/2001 determinó que si bien es cierto que la controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado, y que debe tomarse en cuenta que la normatividad constitucional también tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales



sino de cualquier afectación que incida en su esfera jurídica regulada directamente desde la Constitución General, como las garantías institucionales establecidas en su favor, o bien de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales. Criterio que deriva de una multiplicidad de precedentes, de los cuales se pueden resaltar los siguientes:

- En la controversia constitucional 9/2000,<sup>14</sup> se explicó que el interés legítimo implica una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades, poderes u órganos referidos en la fracción I del artículo 105 constitucional, en razón de su especial situación frente al acto que consideran lesivo. Así, el interés legítimo se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada es susceptible de causar un perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve, en razón de la situación de hecho en que se encuentra, la cual necesariamente debe estar tutelada legalmente para que pueda demandarse su estricta observancia, ello en términos de la jurisprudencia de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA."<sup>15</sup>

---

establecidas en favor de tales órganos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Constitución, quedando las transgresiones invocadas sujetas a dicho medio de control constitucional, también lo es que no se abrogó, por decirlo de alguna manera, lo relativo al interés legítimo para la procedencia de la acción, sino que se matizó considerando que era necesario un principio de afectación; y, 4. En la controversia constitucional 33/2002 retomó el principio de afectación para efectos del interés legítimo, y estableció un criterio para determinar cuándo y cómo debe estudiarse ese principio. Así, puede entenderse que se colmará el requisito relativo al interés legítimo cuando exista una afectación a la esfera de atribuciones de las entidades, poderes u órganos legitimados, a su esfera jurídica, o solamente un principio de afectación."

<sup>14</sup> Este caso fue promovido por el Ayuntamiento del Municipio de Nativitas, Estado de Tlaxcala, y se resolvió en la sesión de dieciocho de junio de dos mil uno, por mayoría de diez votos. En la sentencia se determinó que la integración de los Ayuntamientos está protegida constitucionalmente, porque es resultado de un proceso de elección popular directa; por tanto, si se separa de su encargo a un presidente municipal con motivo de conductas relativas a su función pública, entonces se afecta la integración del Ayuntamiento y, por consecuencia, su orden político y administrativo, con lo que se actualiza el interés legítimo del Ayuntamiento para acudir en controversia constitucional. Sin embargo, si se trata de conductas que no son derivadas de su función pública, entonces, no se actualiza ese interés legítimo del Ayuntamiento.

<sup>15</sup> Dicha tesis fue emitida por el Tribunal Pleno y es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, de julio de 2001, en la página 875, y su texto es el siguiente: "El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis número P./J. 71/2000, visible en la página novecientos sesenta y cinco del Tomo XII, agosto de dos mil, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo rubro es: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.', que en la promoción de la controversia constitucional, el pro-



- Posteriormente, en la controversia constitucional 5/2001,<sup>16</sup> se amplió el concepto de interés legítimo precisándose que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene facultades para dirimir cuestiones que impliquen violaciones a la Constitución Federal aunque no se alegue la invasión de esferas de competencia de la entidad o poder que la promueve, pero siempre y cuando exista un principio de afectación para combatir la emisión de normas generales por parte de un órgano que, a su juicio, carece de competencia para ello. De tal asunto se emitió la tesis de jurisprudencia de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. MEDIANTE ESTA ACCIÓN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASIÓN DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE."<sup>17</sup>

- Por su parte, en la controversia constitucional 328/2001,<sup>18</sup> se determinó que el interés legítimo implica la afectación que resienten en su esfera de atri-

---

movente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía el cual, a su vez, se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

<sup>16</sup> Este asunto se promovió por el jefe de Gobierno del Distrito Federal y se resolvió en la sesión de cuatro de septiembre de dos mil uno, por unanimidad de diez votos.

<sup>17</sup> Esta tesis fue emitida por el Tribunal Pleno y es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, de septiembre de 2001, en la página 881, y su texto es el siguiente: "Si bien el medio de control de la constitucionalidad denominado controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal, debe tomarse en cuenta que la normatividad constitucional también tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas en favor de tales órganos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Constitución Federal y, por ende, cuando a través de dicho medio de control constitucional se combate una norma general emitida por una autoridad considerada incompetente para ello, por estimar que corresponde a otro órgano regular los aspectos que se contienen en la misma de acuerdo con el ámbito de atribuciones que la Ley Fundamental establece, las transgresiones invocadas también están sujetas a ese medio de control constitucional, siempre y cuando exista un principio de afectación."

<sup>18</sup> Esta controversia fue promovida por el Poder Judicial del Estado de Guerrero, y se resolvió por mayoría de nueve votos en la sesión de 18 de noviembre de 2003.



buciones las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; consecuentemente, se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve, en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada para poder exigir su estricta observancia, con base en tales premisas se emitió la tesis de jurisprudencia de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA ACUDIR A ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, CUANDO SE AFECTE SU INDEPENDENCIA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL CON MOTIVO DE UN JUICIO POLÍTICO SEGUIDO A SUS INTEGRANTES."<sup>19</sup>

- Adicionalmente, en la controversia constitucional 33/2002,<sup>20</sup> se explicó que cuando la norma impugnada no afecta en modo alguno el ámbito de atribuciones de la entidad actora, la vía es claramente improcedente; sin embargo, si esto puede estar relacionado con un estudio de fondo puede ser procedente, de acuerdo con la tesis de jurisprudencia, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEBE

<sup>19</sup> Esta tesis fue emitida por el Tribunal Pleno y es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, de agosto de 2004, en la página 1154, y su texto es el siguiente: "De la teleología del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que su órgano reformador estableció como prerrogativa de los Poderes Judiciales Locales la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, consistente en que los órganos jurisdiccionales resuelvan los conflictos que se sometan a su conocimiento con total libertad de criterio, teniendo como norma rectora a la propia ley y sin relación de subordinación respecto de los demás órganos del Estado. De ahí que el respeto a la independencia de los Poderes Judiciales Locales tiene como fin preservar a dichas instituciones libres de injerencias o intervenciones ajenas a su función jurisdiccional, que tienen encomendada constitucionalmente, la que deben ejercer con plena libertad decisoria, sin más restricciones que las previstas en la Constitución y en las leyes; por tanto, si por mandato constitucional la independencia en la función jurisdiccional de los Poderes Judiciales Locales constituye una prerrogativa para su buen funcionamiento, es claro que el procedimiento y la resolución de un juicio político seguido a alguno o algunos de sus integrantes, con base en el análisis de una resolución emitida en el ejercicio de su facultad jurisdiccional, afectan la esfera jurídica del citado poder, con lo que se acredita plenamente que éste cuenta con interés legítimo para acudir a la controversia constitucional."

<sup>20</sup> Esta controversia fue promovida por el jefe de Gobierno del Distrito Federal, y se resolvió por unanimidad de nueve votos en la sesión de veintinueve de junio de dos mil cuatro. Fue ponente el Ministro Juan Díaz Romero y estuvo ausente el Ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia.



## ACREDITARSE SIN INVOLUCRAR EL ESTUDIO DEL FONDO, CUANDO ES EVIDENTE LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN.<sup>21</sup>

24. Precedentes que, entre otras cuestiones, han llevado a esta Suprema Corte a sostener que es *incorrecta* la afirmación genérica consistente en que, en una controversia constitucional, la parte actora, únicamente, pueda acreditar una afectación relevante (al grado de tener actualizado el interés legítimo) cuando afirme que se le desplaza, sustituye o se le priva del ejercicio de una facultad constitucional de la cual es titular. Tal cuestión desconoce la amplia línea de precedentes en donde se ha superado una concepción estrecha del interés en controversia –propiamente perteneciente al del interés jurídico que no es aplicable a este medio de control constitucional–, y que implica que la doctrina actual de esta Corte incluye dentro del universo de agravios posibles sujetos a ser analizados en una controversia cualquier afectación resentida por normas o actos que pudiese tacharse de irregular por emitirse en contravención de las cláusulas competenciales atrincheradas en la Constitución; a pesar de que el titular de la facultad constitucional sea un tercero.

<sup>21</sup> Esta tesis P./J. 50/2004, fue emitida por el Tribunal Pleno y es consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, de julio de 2004, en la página 920. Su texto es el siguiente: "La jurisprudencia número P./J. 92/99 del Tribunal Pleno, cuyo título es: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.', no es de aplicación irrestricta sino limitada a aquellos supuestos en que no sea posible disociar con toda claridad la improcedencia del juicio, de aquellas cuestiones que miran al fondo del asunto, circunstancia que no acontece cuando la inviabilidad de la acción resulta evidente, porque la norma impugnada no afecta en modo alguno el ámbito de atribuciones de la entidad actora, pues tal circunstancia revela de una forma clara e inobjetable la improcedencia de la vía, sin necesidad de relacionarla con el estudio de fondo del asunto; en esta hipótesis, no procede desestimar la improcedencia para vincularla al estudio de fondo sino sobreseer con fundamento en el artículo 20, fracción II, en relación con los artículos 19, fracción VIII, ambos de la ley reglamentaria de la materia, y 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debiendo privilegiarse en tal supuesto la aplicación de las jurisprudencias números P./J. 83/2001 y P./J. 112/2001 de rubros: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.' y 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. MEDIANTE ESTA ACCIÓN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASIÓN DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE.', de las que se infiere que para la procedencia de la controversia constitucional se requiere que por lo menos exista un principio de agravio, que se traduce en el interés legítimo de las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, para demandar la invalidez de la disposición general o acto de la autoridad demandada que vulnere su esfera de atribuciones."



25. La afectación jurídicamente relevante en una controversia constitucional no se acredita sólo con la supresión de una facultad propia, sino que puede tratarse de una afectación resentida por la emisión de normas u actos que, de alguna manera, incidan en la esfera jurídica del actor. Como lo hemos dicho, *"cuando a través de dicho medio de control constitucional [la controversia constitucional] se combate una norma general emitida por una autoridad considerada incompetente para ello, por estimar que corresponde a otro órgano regular los aspectos que se contienen en la misma de acuerdo con el ámbito de atribuciones que la Ley Fundamental establece, las transgresiones invocadas también están sujetas a ese medio de control constitucional, siempre y cuando exista un principio de afectación"*.

26. Así las cosas, como se adelantó, se considera que en el caso **se acredita precisamente un principio de afectación**. Los artículos cuestionados en la demanda forman parte del entablado normativo que regula el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales en el ámbito de la Cofece. Bajo esa lógica, si bien la mayoría de los argumentos del actor buscan demostrar una incompatibilidad entre tales preceptos y lo previsto en las leyes generales, ello no es una razón para tener por *insatisfecho* el interés legítimo, como equivocadamente lo quiere hacer ver la Cofece.

27. En principio, porque no puede dejarse de advertir que la referida fracción VIII del apartado A del artículo 6o. de la Constitución Federal establece que el INAI será el responsable de *garantizar* el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley. En concatenación con ello, tampoco puede pasarse por alto que las normas reclamadas del reglamento,<sup>22</sup> aunque fueron ideadas por la Cofece para ser aplicadas en su régimen interno, tienen una incidencia en el ámbito de actuación del INAI.

<sup>22</sup> El artículo 31 establece que la información pública debe estar a disposición de los solicitantes cuando sea accesible por vía electrónica y su consulta se sujeta a la disponibilidad material y física de espacios, equipos y capacidad técnica. El artículo 35, primer párrafo, prevé que cuando no se esté en presencia de una clasificación de información, los expedientes se regirán única y exclusivamente por lo dispuesto en la ley de competencia. El artículo 39 señala el fundamento jurídico para llevar a cabo la clasificación de información por las unidades administrativas, aclarando que en términos de la ley de competencia podrá identificarse información que contenga datos sensibles o



28. A saber, el INAI, según el artículo 6o., fracción VIII, de la Constitución Federal,<sup>23</sup> es un órgano constitucional autónomo especializado que, entre sus

personales para garantizar su resguardo y evitar que otros agentes económicos puedan tener acceso a ella en perjuicio de sus titulares. El artículo 48 dispone cómo se debe de actuar respecto a información relacionada con violaciones graves de derechos fundamentales y delitos de lesa humanidad. Y, por último, el artículo 52 regula la figura y el mecanismo de representación para el acceso a la información en posesión de la Cofece.

<sup>23</sup> **Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

"Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

"El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

"Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

...

"VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

"El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

"En su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

"El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

...

"Toda autoridad y servidor público estará obligado a coadyuvar con el organismo garante y sus integrantes para el buen desempeño de sus funciones."



facultades, se encuentra la de conocer de los asuntos relacionados con el acceso en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales derivado de información y/o datos de los organismos constitucionales autónomos. Competencia que se reitera y regula en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en la que se explicita que el INAI deberá conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los particulares en contra de las resoluciones de los sujetos obligados en el ámbito federal.

29. Consecuentemente, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que las modulaciones que se hagan a la forma de ejercer los derechos de acceso a la información y protección de datos personales en normas secundarias (incluyendo las emitidas por órganos constitucionales autónomos como parte de un reglamento interno), de manera indirecta, tienen un impacto en el desempeño de tal competencia por el INAI. Por ejemplo, una norma reglamentaria de un órgano constitucional autónomo federal que establezca requisitos de representación para poder plantear una solicitud de acceso a la información, es una norma que tendrá que ser tomada en cuenta por el INAI al resolver el respectivo recurso de revisión, por lo que al final no es ajena al margen de actuación del propio INAI.

30. Por tanto, en suma, dado que las normas reclamadas regulan aspectos del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, cabe la posibilidad de que el INAI acuda a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para garantizar el respeto a tales derechos: precisamente porque estas normas afectan la forma en que las personas interactúan con la información o datos en posesión de la Cofece y, con ello, con la **facultad del INAI reconocida constitucionalmente y regulada legalmente de encargarse de los asuntos relacionados con esta materia cuando está involucrado un órgano constitucional autónomo, así como de garantizar ese derecho.**

31. Se insiste, en controversias no sólo se analizan casos de usurpación de competencias, sino también escenarios en donde los actos o normas de algún órgano son los que impiden el correcto desempeño en la ejecución de la com-



petencia de otro órgano, afectando su esfera jurídica reconocida constitucionalmente. Razón que lleva a este Pleno a aceptar la viabilidad de ocuparnos de los planteamientos de invalidez relacionados con la desatención a lo previsto en las leyes generales (con independencia de que el actor no sea el Poder Legislativo), las cuales en este caso forman parte del andamiaje normativo que debe ser examinado en virtud de mandato de la Constitución cuando se trata de la materia del derecho de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

32. Aunado a lo anterior, existe otra razón para que este motivo de improcedencia deba desestimarse. Es criterio reiterado de esta Suprema Corte que las cuestiones que involucren aspectos de estudio de fondo, tales como si las normas reclamadas realmente afectan el principio de supremacía y si son o no incompatibles con las leyes generales en la materia, no pueden examinarse como parte de los requisitos de procedencia. Sirve de apoyo el criterio que se refleja en la tesis número P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>24</sup>

#### En relación con la representación

33. En su contestación a la demanda, la Cofece argumenta que el asunto debe sobreseerse total o parcialmente en razón de dos motivos adicionales: a) la persona que acudió a interponer la controversia no contaba con las facultades para ello y b) el Pleno del INAI sólo autorizó la interposición de la demanda por lo que hace a los artículos 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 del reglamento, mas no respecto al artículo 39, lo que lleva a su sobreseimiento.

<sup>24</sup> Tesis emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, Novena Época, de texto siguiente: "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."



34. En relación con el primer argumento, ya se desestimó en el apartado de legitimación. Sin embargo, en torno al segundo motivo de improcedencia, esta Suprema Corte lo califica como **fundado**. Tal como se expuso en párrafos previos, consta en el expediente el Acuerdo ACT-PUB/21/06/2017.11 de veintinueve de junio de dos mil diecisiete,<sup>25</sup> mediante el cual el Pleno del INAI autorizó la interposición de la presente controversia constitucional. El texto del acuerdo, en las partes que resultan aplicables, es el siguiente:

"... 12. Que en términos de los artículos 31, fracción XII de la LFTAIP, y 18, fracciones XIV, XVI y XXVI del Estatuto Orgánico, el comisionado presidente somete a consideración del Pleno el Proyecto de Acuerdo mediante el cual se instruye al representante legal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, interponga controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de los (sic) 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día diez de mayo de dos mil diecisiete.

"...

#### "ACUERDO

"PRIMERO. Se instruye al representante legal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, interponga controversia constitucional ante la suprema corte de justicia de la nación, en contra de los (sic) 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día diez de mayo de dos mil diecisiete.

"SEGUNDO. Se instruye a la Dirección General de Asuntos Jurídicos que elabore el documento por el cual el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso

<sup>25</sup> Foja 68 a 72 del expediente en que se actúa.



a la Información y Protección de Datos Personales presenta controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de los artículos 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día de diez de mayo de dos mil diecisiete."

35. Así, resulta incontrovertible que de una lectura integral del citado acuerdo (en particular de los párrafos recién transcritos), se advierte que el Pleno del INAI únicamente autorizó la interposición de la controversia en contra de los artículos 31, 35, primer párrafo, 48, y 54, sin prever la impugnación del artículo 39 del Reglamento de la Cofece. Siendo que en términos de los citados artículos 41, fracción VII, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública<sup>26</sup> y 35, fracción XVIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública,<sup>27</sup> es al Pleno del INAI a quien le corresponde la facultad para promover las controversias constitucionales cuando así lo aprueben la mayoría de sus comisionados.

36. En consecuencia, este Tribunal Pleno concluye que debe tenerse por actualizada la causal de improcedencia prevista en los artículos 20, fracción II, en relación con el numeral 19, fracción VIII, ambos de la ley reglamentaria, respecto a un solo precepto, debido a que el director general de Asuntos Jurídicos no contaba con la legitimación necesaria para cuestionar lo previsto en el **citado artículo 39 del Reglamento de la Cofece**. Situación que lleva a declarar el **sobreseimiento** de la controversia únicamente por ese precepto. Sin que sea obstáculo a lo anterior que el artículo 39 guarde relación con el primer párrafo

<sup>26</sup> "Artículo 41. El instituto, además de lo señalado en la ley federal y en el siguiente artículo, tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"VII. Promover, cuando así lo aprueben la mayoría de sus Comisionados, las controversias constitucionales en términos del artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>27</sup> "Artículo 35. Son atribuciones del Pleno, las siguientes:

"...

"XVIII. Interponer, por el voto de la mayoría de sus integrantes, las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto en el artículo 105 de su ley reglamentaria."



del artículo 35 del reglamento, como se dice en el escrito de demanda. Se reitera, el Pleno del INAI es el que detenta de manera originaria la facultad para disponer de la acción de controversia constitucional; por lo que el director general debe cumplimentar dicha determinación, estando facultado para elaborar e interponer la respectiva demanda en ese sentido como su representante.

\*\*\*\*\*

37. No existiendo otro motivo de improcedencia planteado por las partes ni advertido de oficio por este Tribunal Pleno, se pasa al estudio del fondo del asunto; **subsistiendo como materia el examen de regularidad de los artículos 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 del Reglamento de la Cofece.**

### VIII. Estudio de fondo

38. El INAI sostiene en su demanda que deben declararse inconstitucionales varios artículos del Reglamento de la Cofece, al generar una invasión de sus competencias por transgredir los artículos 1o., 6o., apartado A, fracciones I, III, IV, VI, VIII, 16 y 73, fracción XXIX-S, de la Constitución Federal.

39. Como argumento genérico, el INAI señala que en los numerales 31, 35, primer párrafo, 48 y 54 se instauran supuestos e hipótesis normativas que restringen el acceso a la información y la protección de los datos personales, lo que contraviene los principios de supremacía jerárquica y reserva de ley y desatiende la pauta consistente en que es en las leyes generales, competencia del Congreso de la Unión, donde se pueden desarrollar los principios y bases en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales. Asimismo, plantea distintos argumentos de invalidez en contra de cada uno de los artículos impugnados; justamente bajo la idea de que en todos estos preceptos se prevén contenidos que restringen de manera injustificada los lineamientos establecidos en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

40. Al tenor de estos razonamientos de invalidez, en síntesis, este Tribunal Pleno considera **fundada** la controversia por lo que hace al artículo 54 (sólo en la porción normativa que dice: "*mediante una carta firmada ante dos testigos,*



*sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna*") e **infundada** en torno a los numerales 31, primer párrafo, 35, primer párrafo, y 48. Respecto al artículo 31, segundo párrafo, impugnado el proyecto se proponía declarar su invalidez; sin embargo, no se alcanzó la votación mayoritaria idónea, por lo que se desestimó tal calificativa. Para explicar a detalle estas conclusiones y facilitar la lectura de la sentencia, a continuación haremos el examen de regularidad de cada una de las normas reclamadas por separado.

### VIII.1.

#### **Análisis del artículo 31, párrafos primero y segundo, del reglamento**

41. Con la finalidad de estar en condiciones de estudiar la constitucionalidad del artículo 31 del Reglamento de la Cofece, y dado que lo dicho en este apartado servirá de base para realizar el análisis del resto de las normas reclamadas, dividiremos este apartado en dos secciones: en la primera expondremos el régimen de competencias que rige al INAI (en conjunción con las normas que regulan la materia de transparencia y acceso a la información) y, en la segunda, a la luz de tales consideraciones, efectuaremos el análisis del precepto cuestionado.

#### El INAI y la transparencia y el acceso a la información

42. El derecho de acceso a la información se encuentra reconocido en el artículo 6o. de la Constitución Federal<sup>28</sup> y en diversos tratados internacionales,

<sup>28</sup> **Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

"Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

"El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

"Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:



"I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

"II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

"III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

"IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establezca esta Constitución.

"V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

"VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

"VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

"VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

"El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

"En su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

"El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres Ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

"El organismo garante federal, de oficio o a petición fundada del organismo garante equivalente de las entidades federativas, podrá conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.



por virtud de su relación con el derecho a la libertad de expresión.<sup>29</sup> Su contenido radica en que toda persona tiene el derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de

"La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.

"Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El consejero jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia.

"El organismo garante se integra por siete comisionados. Para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al comisionado que deba cubrir la vacante, siguiendo el proceso establecido en la ley. El nombramiento podrá ser objetado por el presidente de la República en un plazo de diez días hábiles. Si el presidente de la República no objetara el nombramiento dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona nombrada por el Senado de la República.

"En caso de que el presidente de la República objetara el nombramiento, la Cámara de Senadores nombrará una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior, pero con una votación de las tres quintas partes de los miembros presentes. Si este segundo nombramiento fuera objetado, la Cámara de Senadores, en los términos del párrafo anterior, con la votación de las tres quintas partes de los miembros presentes, designará al comisionado que ocupará la vacante.

"Los comisionados durarán en su encargo siete años y deberán cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia, sólo podrán ser removidos de su cargo en los términos del título cuarto de esta Constitución y serán sujetos de juicio político.

"En la conformación del organismo garante se procurará la equidad de género.

"El comisionado presidente será designado por los propios comisionados, mediante voto secreto, por un periodo de tres años, con posibilidad de ser reelecto por un periodo igual; estará obligado a rendir un informe anual ante el Senado, en la fecha y en los términos que disponga la ley.

"El organismo garante tendrá un Consejo Consultivo, integrado por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

"La ley establecerá las medidas de apremio que podrá imponer el organismo garante para asegurar el cumplimiento de sus decisiones.

"Toda autoridad y servidor público estará obligado a coadyuvar con el organismo garante y sus integrantes para el buen desempeño de sus funciones.

"El organismo garante coordinará sus acciones con la Auditoría Superior de la Federación, con la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como con los organismos garantes de las entidades federativas, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano".

<sup>29</sup> Este Pleno ha dotado de contenido autónomo al derecho de acceso a la información y de protección de datos personales, pero ha aceptado su relación con el derecho de libertad de expresión,



toda índole, lo cual debe ser garantizado por el Estado Mexicano en todos sus órdenes jurídicos; derecho que implica, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- Se trata de un derecho que corresponde a toda persona, sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que exista una legítima restricción;

- Este derecho conlleva dos obligaciones positivas para el Estado, consistentes en suministrar la información a quien la solicite y/o dar respuesta fundamentada a la solicitud presentada, en caso de que proceda la negativa de entrega por operar alguna excepción;

- El derecho de acceso se ejerce sobre la información que se encuentra en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal.

- La actuación del Estado debe regirse por el principio de máxima divulgación, el cual establece que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones;

- La información que se refiere a la vida privada y a los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones fijadas en ley.

---

toda vez que uno de los componentes de esta última libertad es la capacidad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole (tal como fue resuelto por esta Suprema Corte en el amparo en revisión 453/2015, fallado el cuatro de abril de dos mil diecinueve). En ese tenor, el derecho de acceso a la información goza de fundamento convencional en la serie de disposiciones internacionales que aluden precisamente a esta capacidad de acceder, recibir y difundir información; siendo relevante destacar que la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos protege, entre otros tantos aspectos, el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado [véase, lo fallado explícitamente en el *Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C, No. 219, párrafos 106 y 107].



- Se debe garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, fijando plazos para resolver y entregar información;
- Debe existir un recurso sencillo, rápido y efectivo para determinar si se produjo una violación al derecho de quien solicita información y, en su caso, ordene al órgano correspondiente la entrega de la información, y
- Si el derecho de acceso a la información no estuviere ya garantizado, los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacerlo efectivo, así como de erradicar las normas o prácticas que no garanticen su efectividad.

43. Atendiendo a este alcance del derecho y al resto del contenido constitucional aplicable, esta Suprema Corte ya ha expuesto en una serie de precedentes<sup>30</sup> que nuestro régimen constitucional implementa un sistema de transparencia y acceso a la información que abarca a todos los órdenes jurídicos y que incluye bases generales, principios y procedimientos (comunes y mínimos) para todos los sujetos obligados a través del cumplimiento de una legislación general.

44. Al respecto, el contenido vigente del citado artículo 6o. deriva de una reforma constitucional de siete de febrero de dos mil catorce (y de algunas posteriores), en la que el Poder Constituyente, además de aclarar el alcance específico del derecho de acceso a la información que ya gozaba de rango constitucional e implementar algunas reglas y principios básicos, facultó al Congreso de la Unión para emitir una ley general en materia de transparencia y acceso a la información; cuya finalidad sería la de fortalecer las atribuciones del órgano ga-

<sup>30</sup> Cuya punta de lanza es la **acción de inconstitucionalidad 45/2016**, fallada el nueve de abril de dos mil diecinueve. Tras este precedente, se han resuelto en este Pleno los siguientes asuntos en donde se ha tratado el régimen del sistema de transparencia, acceso a la información pública y/o la protección de datos personales (por orden cronológico de emisión): acciones de inconstitucionalidad 40/2016; 108/2016; 91/2016 y sus acumuladas 93/2016 y 95/2016; 154/2017; 139/2017; 158/2017; 112/2017; 73/2017; 102/2017; 37/2016; 107/2017; 161/2017; 101/2017 y su acumulada 116/2017; 1/2016; 56/2018; 42/2016; 128/2017; 105/2016 y su acumulada 106/2016; 74/2018; 114/2017; 47/2018 y su acumulada 48/2018; 38/2016 y su acumulada 39/2016; y 100/2017.



rante del derecho de acceso a la información y protección de datos personales, así como generar un sistema de coordinación entre las entidades federativas y la Federación, a efecto de lograr homogeneidad en los estándares de transparencia y acceso a la información en el país para alcanzar los más altos niveles de tutela. Incorporándose en la fracción XXIX-S del citado artículo 73 de la Constitución Federal que el Poder Legislativo Federal tendría como competencia la de *"expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno"*.

45. El objetivo prioritario de tal reforma constitucional fue hacer frente a la problemática de la ineficacia, confusión y desigualdad en cuanto al ejercicio de derechos en materia de transparencia y acceso a la información, derivado de la regulación diversa y heterogénea existente en la legislación federal y local; de manera que se propuso la creación de un diseño institucional, procesal y legal que unificara los principios, bases, competencias y obligaciones, a efecto de que se conformara un derecho igual para todos y para cualquier esfera de gobierno o poder público. Entre otros aspectos, a nivel constitucional y legal, se previeron los siguientes elementos:

- Se definió de manera clara el catálogo de sujetos obligados en materia de derecho al acceso a la información y transparencia, así como sus obligaciones, considerando a los particulares personas físicas o morales que ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad que tuvieran injerencia en la esfera jurídica de los gobernados.

- Se fortaleció a los órganos encargados de tutelar los derechos de acceso a la información y de datos personales, dotándolos de autonomía constitucional para garantizar su actuar imparcial, para lo cual se creó el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como organismos garantes en cada entidad federativa, imparciales y especializados con el conocimiento necesario para valorar adecuadamente los casos que se presenten en la materia.

- Se mandató la creación de una ley general emitida por el Congreso de la Unión en materia de acceso a la información pública, cuyo objetivo fuera homo-



genizar el contenido de la normatividad que rige el acceso a la información pública en el país, así como armonizar la interpretación y alcance de los principios y bases establecidos para instaurar un derecho uniforme a nivel nacional.

46. Modificación que llevó a que la materia de transparencia y acceso a la información dejara de ser facultad coincidente para establecer un sistema de concurrencia, donde el Congreso de la Unión fuera el competente para emitir una legislación general que contemplara las bases, principios y procedimientos encaminados a crear un diseño institucional y procesal uniforme en todos los ámbitos gubernamentales; en donde cobraría especial relevancia la existencia de un sistema nacional de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales (dedicado a implementar un sistema de coordinación entre distintas instancias de la Federación y las entidades federativas, con el objeto de emitir una política uniforme en materia de transparencia de aplicación en todo el país), así como la creación o modificación del ámbito de actuación de una serie de órganos a los que se les asignaría una serie de facultades para garantizar precisamente la transparencia y los derechos de acceso a la información y protección de datos personales.

47. Ahora bien, para efectos de resolver la presente controversia, debe resaltarse la regulación de uno de esos órganos: el **Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales** (INAI). Éste se reglamenta directamente en el artículo 6o. de la Constitución Federal, en donde se señala que se trata de un órgano constitucional autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna; especificándose su integración, el procedimiento de designación de sus miembros, el tiempo del encargo correspondiente, los principios que rigen su actuación, así como que sus resoluciones son vinculatorias, definitivas e inatacables salvo ciertos supuestos de excepción (contando con medidas de apremio para asegurar el cumplimiento de sus decisiones).

48. De igual manera, en el propio artículo 6o. constitucional se detalla que este órgano será el responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales en pose-



sión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley; especificándose que su actuación se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, **en los términos que establezca la ley general** que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

49. Explicitándose a su vez, por un lado, que este órgano tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; y por otro lado, que también le compete conocer de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley, así como de los recursos de revisión de los organismos garantes de las entidades federativas que así lo ameriten por su interés y trascendencia.

50. Consideraciones que, en suma, nos permiten apreciar que el régimen de competencias del INAI tiene una regulación directa en la Constitución, que se detalla y complementa en la legislación general; ello, pues el propio texto constitucional mandata que para garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y protección de datos personal, el INAI debe acatar las reglas, principios y facultades previstas en la legislación general, cuyo ámbito material de validez consiste en establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio del derecho de acceso a la información para todos los sujetos obligados de cualquier orden jurídico federal, estatal o municipal.

51. Así, toda vez que el INAI es el órgano encargado de conocer los asuntos relacionados con la información pública y la protección de datos de los órganos constitucionales autónomos en el ámbito federal (en los que se encuentra la Cofece), así como de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales, por lo que se consi-



dera que debe verificarse lo establecido tanto en la Constitución como en la legislación federal para poder estar en aptitud de determinar la afectación o no de su esfera de competencias (tal como lo solicitó el órgano actor).

52. En concreto, porque es la adecuación o no de las normas emitidas por el INAI a esos principios generales, bases y procedimientos de la ley general (mandatados por la Constitución), lo que nos permitirá advertir una invasión de competencias. A nuestro juicio, de existir una contradicción entre las disposiciones impugnadas (que justamente regulan el acceso a la información y la protección de datos en el interior de la Cofece) y la legislación general, concurrirá una incidencia en la esfera competencial del actor, pues el ejercicio de las referidas competencias del INAI parte de que se respeten, como mínimo, las normas básicas y elementos comunes en la materia; los cuales se prevén en la Constitución y se complementan en la legislación general. Si no fuera así, con motivo meramente de normas reglamentarias de carácter secundario emitidas por un sujeto obligado, se acabaría frustrando la facultad del INAI de garantizar el cumplimiento de los referidos derechos y de conocer y resolver conforme a la ley los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y a la protección de datos personales que provengan de la Cofece.

#### Examen de regularidad de la norma reclamada

53. A partir de todo lo anterior, se efectuará el análisis de validez del artículo 31 del Reglamento de la Cofece, cuyo texto es el siguiente:

**"Artículo 31.** La información pública debe estar a disposición de los solicitantes de manera gratuita cuando sea accesible por vía electrónica en fuentes apropiadas y su consulta se sujeta sólo a la disponibilidad material y física de espacios, equipos y capacidad técnica.

"Cuando se solicita información pública a la comisión, se tiene por atendido el pedimento mediante la ubicación de las fuentes de consulta al solicitante."

54. Esta disposición se inserta en el título tercero: "De la información en posesión de la comisión", en el capítulo primero: "De la Información pública". Su **contenido se integra por dos párrafos** con elementos normativos específicos: por un lado, se establece una regla sobre cómo se otorga el acceso a la infor-



mación y, por otro lado, se estipula la forma en que se tendrá por satisfecha una solicitud de información. Contenido que se relaciona con lo dispuesto en otros numerales del reglamento; en particular, con los artículos 30 y 64:<sup>31</sup> el primero dispone que la información en posesión de la Cofece se presume pública y rige sobre ella los principios de máxima publicidad y disponibilidad y, el segundo, prevé la manera de otorgar acceso a la información solicitada, estableciendo ciertas obligaciones a los órganos correspondientes de la Cofece.

55. Atendiendo a una interpretación textual y sistemática del precepto cuestionado, este Tribunal Pleno llega a la convicción de que el **primer párrafo del artículo 31** es acorde a lo previsto constitucional y legalmente en la materia. Por lo que hace al segundo párrafo, el proyecto presentado ante el Pleno concluía que resultaba **contrario a lo previsto** en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (de ahora en adelante la ley general), lo cual conllevaba una invasión competencial en detrimento del INAI al implicar una desatención a los artículos 6o., 16 y 133 de la Constitución Federal; empero, dicha posición no alcanzó mayoría de ocho votos y, por ende, fue desestimada.

#### *Análisis del primer párrafo*

56. Como se ha venido explicando, es en la ley general respectiva donde se establecen los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier órgano del

<sup>31</sup> **Artículo 30.** Conforme a los principios de máxima publicidad y disponibilidad, la información de la Comisión se presume pública y debe ser asequible, salvo la que deba estar clasificada como reservada o confidencial."

**Artículo 64.** La obligación de proporcionar el acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante para consulta los documentos en el sitio donde se encuentren; o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o a través de cualquier otro medio, según se requiera.

"El acceso se dará solamente en la modalidad en que lo permita el documento de que se trate. Sin perjuicio de lo anterior, el documento se entregará en su totalidad o parcialmente, a petición del Solicitante.

"En el evento de que la información solicitada por la persona ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, archivos públicos, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, la unidad de transparencia le hará saber por escrito al solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información, en términos de los artículos 130 de la ley general y 132 de la ley."



Estado, incluyendo la información en posesión de cualquier órgano constitucional autónomo de la Federación.<sup>32</sup> Entre estas disposiciones se encuentra el procedimiento que debe seguir cualquier persona para solicitar el acceso a la información, así como las actuaciones que debe llevar a cabo la autoridad correspondiente para tramitar, sustanciar y responder dicha solicitud de información.

57. En los artículos 122 a 124, 127, 129, 130, 132, 133, 135 y 141 de la citada ley general se señala que cualquier persona puede presentar una solicitud de acceso a la información ante la respectiva unidad de transparencia, a través de la Plataforma Nacional, en la oficina u oficinas designadas para ello, vía correo electrónico, correo postal, mensajería, telégrafo, verbalmente o cualquier medio aprobado por el Sistema Nacional.<sup>33</sup> Teniendo como requisitos, entre

<sup>32</sup> Siendo que, como lo ha dicho esta Suprema Corte (véase, por ejemplo, lo fallado en la **acción de inconstitucionalidad 91/2016 y sus acumuladas 93/2016 y 95/2016**), lo previsto en la legislación general (páginas 57 y 58 del engrose):

"[e]stá dirigida a desarrollar las directrices y aspectos mínimos aplicables en la materia reconocidos en el texto constitucional, ello no puede llevarse al extremo de pretender que en todos los casos, lo previsto en dicha ley general, deba replicarse exactamente en las leyes correlativas de las entidades federativas.

"Esto es, la armonización de legislación en la materia en los ámbitos federal y estatal, implica que las Legislaturas de los Estados, emitan leyes o adecúen las existentes, en correspondencia con los referidos 'principios' y 'bases', de tal forma que, sin que se infrinja el sistema federal adoptado en nuestro país, existan condiciones mínimas que permitan a las personas acceder en todo el país a una protección homogénea a los derechos en cuestión, sin que ello impida a los estados construir sus propios sistemas que, incluso, puedan ampliar, perfeccionar o maximizar el ejercicio del derecho de acceso a la información y de protección de datos personales.

"A partir de la identificación de dichos mínimos, es posible definir 'principios' y 'bases' que, por su naturaleza y diseño, se construyen desde el ámbito competencial federal, sin posibilidad de que los mismos puedan variarse o restringirse en las leyes estatales, así como reglas que, incluso, necesariamente deban replicarse en el ámbito local para garantizar una mejor protección de los derechos en cuestión; no obstante, lo relevante es que la legislación local no contravenga los citados parámetros generales."

A pesar de que no estamos analizando normatividad emitida por un Estado de la República, la apreciación del Pleno recién transcrita aplica a cualquier tipo de normatividad secundaria que regule la materia de transparencia y acceso a la información. La legislación general establece contenidos **mínimos** para todos los sujetos obligados y órdenes jurídicos, los cuales deben ser respetados de manera invariable en lo que a cada uno corresponda.

<sup>33</sup> **Artículo 122.** Cualquier persona por sí misma o a través de su representante, podrá presentar solicitud de acceso a información ante la unidad de transparencia, a través de la Plataforma Nacional, en la oficina u oficinas designadas para ello, vía correo electrónico, correo postal, mensajería, telégrafo, verbalmente o cualquier medio aprobado por el Sistema Nacional."



otros, que el solicitante deberá describir la información solicitada y la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información; la cual podrá ser verbal (siempre y cuando sea para fines de orientación), mediante consulta directa, a través de la expedición de copias simples o certificadas o mediante la reproducción en cualquier otro medio, incluidos los electrónicos.<sup>34</sup>

58. A esta solicitud se le debe de dar un trámite específico (el cual depende de la forma en que se presentó)<sup>35</sup> y notificarse su respuesta en el menor tiempo posible, el cual no podrá exceder de veinte días (si no se actualizó el supuesto de prevención o prórroga) contados a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud. Aclarándose dos aspectos de suma importancia:<sup>36</sup>

<sup>34</sup> **Artículo 124.** Para presentar una solicitud no se podrán exigir mayores requisitos que los siguientes:

"I. Nombre o, en su caso, los datos generales de su representante;

"II. Domicilio o medio para recibir notificaciones;

"III. La descripción de la información solicitada;

"IV. Cualquier otro dato que facilite su búsqueda y eventual localización, y

"V. La modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, la cual podrá ser verbal, siempre y cuando sea para fines de orientación, mediante consulta directa, mediante la expedición de copias simples o certificadas o la reproducción en cualquier otro medio, incluidos los electrónicos.

"En su caso, el solicitante señalará el formato accesible o la lengua indígena en la que se requiera la información de acuerdo a lo señalado en la presente ley.

"La información de las fracciones I y IV será proporcionada por el solicitante de manera opcional y, en ningún caso, podrá ser un requisito indispensable para la procedencia de la solicitud."

<sup>35</sup> **Artículo 123.** Tratándose de solicitudes de acceso a información formuladas mediante la Plataforma Nacional, se asignará automáticamente un número de folio, con el que los solicitantes podrán dar seguimiento a sus requerimientos. En los demás casos, la Unidad de Transparencia tendrá que registrar y capturar la solicitud de acceso en la plataforma nacional y deberá enviar el acuse de recibo al solicitante, en el que se indique la fecha de recepción, el folio que corresponda y los plazos de respuesta aplicables."

<sup>36</sup> **Artículo 129.** Los sujetos obligados deberán otorgar acceso a los documentos que se encuentren en sus archivos o que estén obligados a documentar de acuerdo con sus facultades, competencias o funciones en el formato en que el solicitante manifieste, de entre aquellos formatos existentes, conforme a las características físicas de la información o del lugar donde se encuentre (sic) así lo permita.

"En el caso de que la información solicitada consista en bases de datos se deberá privilegiar la entrega de la misma en formatos abiertos."

**Artículo 130.** Cuando la información requerida por el solicitante ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, registros públicos, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber por el medio requerido por el solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información en un plazo no mayor a cinco días."



- Por una parte, que los sujetos obligados deberán otorgar acceso a los documentos<sup>37</sup> que se encuentren en sus archivos o que estén obligados a documentar de acuerdo con sus facultades, competencias o funciones en el formato en que el solicitante manifieste, de entre aquellos formatos existentes, conforme a las características físicas de la información o del lugar donde se encuentre así lo permita.

- Y, por otra parte, que cuando la información requerida por el solicitante ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, registros públicos, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber por el medio requerido por el solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información en un plazo no mayor a cinco días.

59. Detallándose en la ley como una obligación de los sujetos obligados que tal acceso a la información se deberá otorgar en la modalidad de entrega y, en su caso, de envío elegidos por el solicitante; siendo que si la información no puede entregarse o enviarse en la modalidad elegida, el sujeto deberá ofrecer otra u otras modalidades de entrega (en cualquier caso, fundándose y motivándose la necesidad de ofrecer otras modalidades).<sup>38</sup> Actuación que, en ciertos casos, cuando existan costos para la entrega de la información, se condiciona a que se cubra tal costo de manera previa a su entrega; siendo que

---

<sup>37</sup> El concepto de "documento" tiene una definición establecida en la ley general (que no debe confundirse con el concepto de documento en la materia civil o que derive del diccionario). Su definición es la que sigue:

**"Artículo 3.** Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

"...

**"VII. Documento:** Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades, funciones y competencias de los sujetos obligados, sus servidores públicos e integrantes, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico."

<sup>38</sup> **"Artículo 133.** El acceso se dará en la modalidad de entrega y, en su caso, de envío elegidos por el solicitante. Cuando la información no pueda entregarse o enviarse en la modalidad elegida, el sujeto obligado deberá ofrecer otra u otras modalidades de entrega.

"En cualquier caso, se deberá fundar y motivar la necesidad de ofrecer otras modalidades."



tal pago no podrá ser superior al costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información, el costo de envío (en su caso) y/o el pago de la certificación de los documentos cuando sea necesario. Costos que pueden ser excepcionados en ciertos supuestos y que deberán establecerse en la Ley Federal de Derechos o, cuando no sea aplicable dicha ley, no deberán ser mayores a lo que se disponga en esa ley de manera referencial.<sup>39</sup>

60. Todo lo anterior, partiendo del principio básico de que la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y será accesible a cualquier persona, para lo que se deberán habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles en los términos y condiciones que establezca esta ley, la ley federal y las correspondientes de las entidades federativas, así como las demás normas aplicables.<sup>40</sup>

61. En este tenor, en primer lugar, esta Suprema Corte entiende que cuando en el **primer párrafo del artículo 31** del Reglamento de la Cofece se mandata poner a disposición de los solicitantes la información pública de manera gratuita cuando sea accesible por vía electrónica en fuentes apropiadas, no se está

<sup>39</sup> **Artículo 141.** En caso de existir costos para obtener la información, deberán cubrirse de manera previa a la entrega y no podrán ser superiores a la suma de:

"I. El costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información;

"II. El costo de envío, en su caso, y

"III. El pago de la certificación de los documentos, cuando proceda.

"Las cuotas de los derechos aplicables deberán establecerse en la Ley Federal de Derechos, los cuales se publicarán en los sitios de Internet de los sujetos obligados. En su determinación se deberá considerar que los montos permitan o faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información, asimismo se establecerá la obligación de fijar una cuenta bancaria única y exclusivamente para que el solicitante realice el pago íntegro del costo de la información que solicitó.

"Los sujetos obligados a los que no les sea aplicable la Ley Federal de Derechos deberán establecer cuotas que no deberán ser mayores a las dispuestas en dicha ley.

"La información deberá ser entregada sin costo, cuando implique la entrega de no más de veinte hojas simples. Las unidades de transparencia podrán exceptuar el pago de reproducción y envío atendiendo a las circunstancias socioeconómicas del solicitante."

<sup>40</sup> **Artículo 12.** Toda la información pública generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y será accesible a cualquier persona, para lo que se deberán habilitar todos los medios, acciones y esfuerzos disponibles en los términos y condiciones que establezca esta ley, la ley federal y las correspondientes de las entidades federativas, así como demás normas aplicables."



limitando la modalidad de entrega de la información ni se están estableciendo supuestos restrictivos para su acceso; como lo implica el INAI.

62. Lo único que hace esta porción normativa del primer párrafo del artículo 31 es clarificar que, se entregará gratuitamente la información, cuando ésta sea accesible por vía electrónica a través de fuentes apropiadas (es decir, apropiadas en razón de las características de tal información). Contenido que es coincidente con las bases señaladas previamente de la legislación general (especialmente, en su artículo 133), en la que se exige que la información solicitada sea entregada en la modalidad requerida conforme a sus características; además de que si la entrega es mediante un acceso electrónico, no se generan costos y por ello no debe exigirse ningún cargo previo a la entrega, lo cual refleja que este contenido cuestionado también es coincidente con el citado artículo 141 de la legislación general. Siendo que en términos del propio párrafo, si no se entrega esa información a partir de la vía electrónica, se entiende que opera la regla genérica legal de cobro de ciertos gastos.

63. En segundo lugar, al establecerse en el primer párrafo del artículo 31 impugnado que la consulta de la información pública solicitada se sujeta sólo a la disponibilidad material y física de espacios, equipos y capacidad técnica, tampoco se está limitando una de las modalidades de entrega de la información ni con ello se está implicando que el solicitante jamás podrá consultar directamente la información. Se insiste, el propio Reglamento de la Cofece parte de la idea de que es el solicitante el que expresa la modalidad de acceso a la información que prefiere y que el sujeto obligado de la Cofece deberá atender a esa petición. Por ende, lo que clarifica la porción normativa de este primer párrafo es que la consulta de la información puede hacerse depender de circunstancias físicas y materiales de la Cofece.

64. Esta condicionante se contempla y autoriza en la propia ley general. En el citado artículo 129 se dice que el acceso a la información se otorgará a través del formato solicitado, pero conforme a las características físicas de la información o **del lugar donde se encuentre así lo permita**. A su vez, la aceptación de esta condicionante para consultar la información no va en detrimento del solicitante; por el contrario, el objetivo de la norma es señalar que esa particularidad en el acceso directo a la información sólo se condiciona a una dis-



ponibilidad material y física de espacios, equipos y capacidad técnica (y no a cualquier otra razón).

65. Por ello, en términos de esta segunda porción del primer párrafo del artículo impugnado, interpretada sistemáticamente, de no poderse otorgar la consulta directa al solicitante, la Cofece debe de fundarlo y motivarlo a partir de tales condicionantes, así como otorgar el acceso a la información mediante otro formato.<sup>41</sup> Es decir, la norma reclamada no limita el acceso a la información, sino que incide en la modalidad o entrega de la misma siempre y cuando sea fundado y motivado adecuadamente. Decisión que, en términos de la fracción VII del artículo 143 de la ley general,<sup>42</sup> puede ser objeto de impugnación mediante un recurso de revisión.<sup>43</sup>

66. Por todas estas razones, se reconoce la **validez** del primer párrafo del artículo 31 del Reglamento de la Cofece.

<sup>41</sup> Tal como se mandata en la legislación y se ordena a su vez en el propio reglamento de la Cofece:

**"Artículo 59.** Las unidades administrativas, distintas a las que formen parte de la autoridad investigadora, a las que se les hayan turnado las solicitudes de acceso a la información para su atención, deberán remitir al comité, según corresponda, a través de correo electrónico y dentro de los plazos internos que establezca el comité por medio de acuerdo, los oficios internos en los que se determine: si los documentos solicitados no fueron localizados, si la información debe clasificarse como reservada o confidencial, si puede entregarse una versión pública o, si no puede entregarse en la modalidad solicitada y debe ser distinta, especificando los costos de reproducción o envío. En todos los casos, deberá fundar y motivar el sentido de su respuesta. El oficio será analizado y sometido a votación en la sesión del comité que corresponda.

"Cuando la información solicitada pueda ser proporcionada al solicitante, las unidades administrativas remitirán a la unidad de transparencia, con copia para el consultor de transparencia, el proyecto de respuesta que se deba notificar, a través de correo electrónico y en formato digital editable, dentro del plazo interno que establezca el comité por medio de acuerdo."

<sup>42</sup> **"Artículo 143.** El recurso de revisión procederá en contra de: ...

" **VII.** La notificación, entrega o puesta a disposición de información en una modalidad o formato distinto al solicitado."

<sup>43</sup> **"Artículo 142.** El solicitante podrá interponer, por sí mismo o a través de su representante, de manera directa o por medios electrónicos, recurso de revisión ante el organismo garante que corresponda o ante la unidad de transparencia que haya conocido de la solicitud dentro de los quince días siguientes a la fecha de la notificación de la respuesta, o del vencimiento del plazo para su notificación.

"En el caso de que se interponga ante la unidad de transparencia, ésta deberá remitir el recurso de revisión al organismo garante que corresponda a más tardar al día siguiente de haberlo recibido."



### *Análisis del segundo párrafo*

67. Ahora bien, a diferencia de lo expuesto en párrafos previos, el proyecto presentado por el Ministro ponente al Tribunal Pleno consideraba que el segundo párrafo del artículo 31 impugnado **sí generaba una invasión competencial** por actualizarse una transgresión a los artículos 129 y 133 de la ley general y, consiguientemente, a la Constitución Federal al relacionarse con la materia de transparencia cuya reglamentación se encuentra en esa legislación general. Ello, a partir de las siguientes consideraciones.

68. Lo primero que resaltaba el proyecto es que el contenido de este párrafo no era claro y admitía, al menos, dos interpretaciones posibles. La primera interpretación radicaba en que se tendrá por atendida una solicitud de información pública cuando al solicitante se le ubique las fuentes de consulta. En este escenario se abarcaba todo tipo de información, pues el concepto de "información pública" incluye a toda la generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de la Cofece.

69. Bajo esa lógica, el proyecto argumentaba que se actualizaba una razón de invalidez, toda vez que para tener por debidamente satisfecha una solicitud de acceso a la información en términos de los artículos 129 y 133 de la ley general, no basta con indicar la ubicación de la misma, sino que dependiendo de la modalidad requerida por el solicitante debe permitirse su consulta directa (lo que implica ponerla a su disposición, no solamente ubicar fuente) o entregar la información de manera directa a través de distintos formatos (como pueden ser copias o medios electrónicos).

70. Por su parte, a decir del proyecto, si no se optaba por la anterior interpretación y se estimaba que la porción normativa de ese segundo párrafo que dice "información pública" se refiere a la información que ya fue previamente publicada,<sup>44</sup> también se actualizaba una razón de invalidez al generarse una

---

<sup>44</sup> No hay que olvidar que el Reglamento de la Cofece atiende a su vez a lo previsto en la Ley Federal de Competencia Económica vigente y en ésta, en su artículo 3, fracción X, define expresamente a la información pública no sólo como aquella en posesión de los sujetos obligados, sino también como toda información que se haya dado a conocer por cualquier medio de difusión público.



contradicción con lo previsto en el artículo 130 de la ley general. A decir del Ministro ponente, en tal precepto se afirma claramente que, cuando la información requerida por el solicitante ya se encuentre publicada, para tener por atendida tal petición se le deberá hacer saber al solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información. El problema, a decir del proyecto, es que la norma impugnada sólo exigía indicar la fuente.

71. Sin que fuere obstáculo para alcanzar dicha conclusión lo previsto en el citado artículo 64 del propio Reglamento de la Cofece; pues, por el contrario, lo que concurría era una evidente contradicción entre el segundo párrafo impugnado del artículo 31 y el numeral 64, cuya mejor forma de resolverla era la declaratoria de invalidez del primer precepto. Sin que fuera posible solventar esa inconstitucionalidad a través de una interpretación sistemática o, en su caso, conforme, pues tendrían que agregarse tantas clarificaciones normativas en varios elementos del párrafo reclamado que la Corte se estaría sustituyendo en el creador de la norma.<sup>45</sup>

72. No obstante lo anterior, esta propuesta fue respaldada únicamente por las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek votaron en contra. Consecuentemente, el Tribunal Pleno determinó **desestimar** el planteamiento de invalidez del artículo 31, párrafo segundo, del Reglamento de la Cofece, al no alcanzar una mayoría calificada con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Federal y 72 de la ley reglamentaria de la materia.

---

**"Artículo 3.** Para los efectos de esta ley, se entiende por: ...

"X. Información pública: Aquella que se haya dado a conocer por cualquier medio de difusión público, se halle en registros o en fuentes de acceso públicos."

<sup>45</sup> A saber, para el proyecto, no sólo tendría que decirse que cuando se dice "información pública" en el párrafo reclamado, debe entenderse sólo la información ya publicada en medios impresos, registros públicos o en formatos electrónicos (contrario a la literalidad del concepto); también tendría que particularizarse desde la sentencia que, al margen de que la norma dice que debe ubicarse la fuente, la Cofece tiene que saber al solicitante la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información.



## VIII.2.

### **Análisis del artículo 35, primer párrafo, del reglamento**

73. El texto de la norma impugnada es el que sigue (se resalta en negritas el párrafo impugnado):

**"Artículo 35. Los expedientes relacionados con asuntos que tramite la comisión en el ejercicio de sus funciones, en tanto no se actualice lo dispuesto por los artículos 106 de la ley general y 98 de la ley, se regirán única y exclusivamente por lo dispuesto en la ley de competencia.**

"En este caso, las unidades administrativas identificarán y separarán la información a que se refiere la fracción IX del artículo 3 de la ley de competencia, para evitar que los demás agentes económicos con acceso al expediente puedan consultarla, reproducirla u obtener copias de la misma, en perjuicio del titular de esa información.

"Para identificarla se elaborarán carátulas que señalen la fecha en la que se acordó su archivo por separado, el tipo de información de que se trate, el fundamento legal, el agente económico que es titular de la información y, se adjuntará el resumen elaborado por el agente económico o por la comisión, según corresponda."

74. Esta disposición se inserta en el título tercero: "De la información en posesión de la comisión", en el capítulo primero: "De la información reservada y confidencial". Su contenido se integra por diferentes definiciones, reglas y facultades relacionadas con el quehacer de la Cofece en torno a la información reservada y confidencial.

75. En concreto, en el primer párrafo (que es el impugnado) se detalla que deberá atenderse a lo previsto en los artículos 106 de la Ley General y 98 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (que son los que regulan los momentos en que se llevará a cabo la clasificación de la información), pero que cuando no se encuentre en ese escenario, la tramitación de los expedientes al interior de la Cofece se regirá por lo dispuesto en la ley de competencia. Contenido que es importante toda vez que en los párrafos que



siguen (segundo y tercero) se establece la actuación que debe seguirse en el trámite de los expedientes para efectos de identificar y separar la información indicada en la fracción IX del artículo 3 la ley de competencia<sup>46</sup> (que es la información confidencial).

76. Como se detalló previamente, en contra de este párrafo, el INAI sostiene que la posibilidad de identificar y separar cierta información transgrede la legislación general que genera una invasión de competencias, ya que ésta sólo establece ciertos momentos para clasificar la información y de ninguna forma permite que pueda reservarse información al margen de tales supuestos. A su juicio, se están ideando supuestos nuevos de clasificación de información en contraposición a tener un solo sistema para todos los órdenes jurídicos.

77. Este Tribunal Pleno **no comparte esta apreciación**. Contrario a la postura del accionante, lo que regula la norma impugnada no es un mecanismo para clasificar información a partir de una solicitud de acceso a la información (que es lo reglamentado en la citada ley general). Se trata más bien del mecanismo interno que ideó la Cofece para cumplimentar los principios plasmados en la Constitución y en la diversa Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, en materia precisamente de resguardo de datos personales en su posesión.

78. A saber, tal como se explicó en la sección anterior, es un derecho constitucional que cualquier persona puede solicitar a un sujeto obligado el acceso a la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados; cuyo acceso sólo podrá limitarse cuando tal información se clasifique como reservada o confidencial en términos de las exigencias constitucionales y legales para ello.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> "Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entiende por:

"...

"IX. Información confidencial: Aquella que de divulgarse pueda causar un daño o perjuicio en la posición competitiva de quien la haya proporcionado, contenga datos personales cuya difusión requiera su consentimiento, pueda poner en riesgo su seguridad o cuando por disposición legal se prohíba su divulgación."

<sup>47</sup> Sobre este punto, en la **Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública** se clarifica lo siguiente:



79. La clasificación de la información es el proceso mediante el cual el sujeto obligado, atendiendo a los principios y reglas aplicables, determina que cierta información es reservada o confidencial<sup>48</sup> y no puede darse el acceso pretendido por el solicitante. Al respecto, se han establecido como reglas y principios generales que los sujetos obligados no pueden emitir acuerdos de carácter general ni particular que clasifiquen documentos o información como reservada ni se puede clasificar documentos antes de que se genere la información. La cla-

**"Artículo 4.** El derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información.

"Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en la presente ley, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la ley federal, las leyes de las entidades federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias; sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por esta ley."

**"Artículo 7.** El derecho de acceso a la información o la clasificación de la información se interpretarán bajo los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte y la presente ley.

"En la aplicación e interpretación de la presente ley deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como en las resoluciones y sentencias vinculantes que emitan los órganos nacionales e internacionales especializados, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

"Para el caso de la interpretación, se podrá tomar en cuenta los criterios, determinaciones y opiniones de los organismos nacionales e internacionales, en materia de transparencia."

<sup>48</sup> **"Artículo 100.** La clasificación es el proceso mediante el cual el sujeto obligado determina que la información en su poder actualiza alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad, de conformidad con lo dispuesto en el presente título.

"Los supuestos de reserva o confidencialidad previstos en las leyes deberán ser acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta ley y, en ningún caso, podrán contravenirla.

"Los titulares de las áreas de los sujetos obligados serán los responsables de clasificar la información, de conformidad con lo dispuesto en esta ley, la ley federal y de las entidades federativas."

**"Artículo 103.** En los casos en que se niegue el acceso a la información, por actualizarse alguno de los supuestos de clasificación, el Comité de Transparencia deberá confirmar, modificar o revocar la decisión.

"Para motivar la clasificación de la información y la ampliación del plazo de reserva, se deberán señalar las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaran al sujeto obligado a concluir que el caso particular se ajusta al supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento. Además, el sujeto obligado deberá, en todo momento, aplicar una prueba de daño.

"Tratándose de aquella información que actualice los supuestos de clasificación, deberá señalarse el plazo al que estará sujeto la reserva."



sificación se realiza caso por caso y mediante la prueba de daño.<sup>49</sup> Teniendo como supuestos de activación (o momentos) de este proceso de clasificación: i) cuando se reciba una solicitud de acceso a la información; ii) cuando se determina mediante resolución de autoridad competente; y iii) cuando se generen versiones públicas para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia previstas en la ley.<sup>50</sup>

80. No obstante lo anterior, debe recordarse que el propio artículo 6o. de la Constitución Federal ordena que debe protegerse la información que se refiere a la vida privada y a los datos personales, en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. Contenido constitucional que fue desarrollado por el legislador al emitir la referida Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

81. En ésta se señala que la misma es de aplicación y observancia para todos los sujetos obligados del orden federal (incluyendo a órganos autónomos)

<sup>49</sup> **Artículo 104.** En la aplicación de la prueba de daño, el sujeto obligado deberá justificar que:  
"I. La divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable de perjuicio significativo al interés público o a la seguridad nacional;

"II. El riesgo de perjuicio que supondría la divulgación supera el interés público general de que se difunda, y

"III. La limitación se adecua al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo disponible para evitar el perjuicio."

**Artículo 105.** Los sujetos obligados deberán aplicar, de manera restrictiva y limitada, las excepciones al derecho de acceso a la información prevista en el presente título y deberán acreditar su procedencia.

"La carga de la prueba para justificar toda negativa de acceso a la información, por actualizarse cualquiera de los supuestos de reserva previstos, corresponderá a los sujetos obligados."

**Artículo 108.** Los sujetos obligados no podrán emitir acuerdos de carácter general ni particular que clasifiquen documentos o información como reservada. La clasificación podrá establecerse de manera parcial o total de acuerdo al contenido de la información del documento y deberá estar acorde con la actualización de los supuestos definidos en el presente título como información clasificada.

"En ningún caso se podrán clasificar documentos antes de que se genere la información.

"La clasificación de información reservada se realizará conforme a un análisis caso por caso, mediante la aplicación de la prueba de daño."

<sup>50</sup> **Artículo 106.** La clasificación de la información se llevará a cabo en el momento en que:

"I. Se reciba una solicitud de acceso a la información;

"II. Se determine mediante resolución de autoridad competente, o

"III. Se generen versiones públicas para dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia previstas en esta ley."



y que unos de sus objetivos es establecer las bases mínimas y condiciones homogéneas que regirán el tratamiento de datos personales y el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, mediante procedimientos sencillos y expeditos; garantizar la observancia de los principios de protección de datos personales previstos en dicha ley y demás disposiciones que resulten aplicables en la materia; **así como proteger los datos personales en posesión de cualquier autoridad**, con la finalidad de regular su debido tratamiento. Asimismo, entre otras tantas cuestiones, en esta legislación general se define qué son los datos personales, los datos personales sensibles y el tratamiento de datos;<sup>51</sup> se detalla que por regla general no podrán tratarse datos personales salvo que se cuente con el consentimiento expreso de su titular (o en su defecto se trate de lo previsto en el artículo 22 de la ley)<sup>52</sup> y se especifican los principios, deberes, procedimientos y esquemas de mejores prácticas de los sujetos obligados en el tratamiento de los datos personales.<sup>53</sup>

<sup>51</sup> **Artículo 3.** Para los efectos de la presente ley se entenderá por: "...

**"IX. Datos personales:** Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable. Se considera que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información;

**"X. Datos personales sensibles:** Aquellos que se refieran a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. De manera enunciativa más no limitativa, se consideran sensibles los datos personales que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente o futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, opiniones políticas y preferencia sexual. ...

**"XXXIII. Tratamiento:** Cualquier operación o conjunto de operaciones efectuadas mediante procedimientos manuales o automatizados aplicados a los datos personales, relacionadas con la obtención, uso, registro, organización, conservación, elaboración, utilización, comunicación, difusión, almacenamiento, posesión, acceso, manejo, aprovechamiento, divulgación, transferencia o disposición de datos personales."

**"Artículo 4.** La presente ley será aplicable a cualquier tratamiento de datos personales que obren en soportes físicos o electrónicos, con independencia de la forma o modalidad de su creación, tipo de soporte, procesamiento, almacenamiento y organización".

<sup>52</sup> **Artículo 7.** Por regla general no podrán tratarse datos personales sensibles, salvo que se cuente con el consentimiento expreso de su titular o en su defecto, se trate de los casos establecidos en el artículo 22 de esta ley.

"En el tratamiento de datos personales de menores de edad se deberá privilegiar el interés superior de la niña, el niño y el adolescente, en términos de las disposiciones legales aplicables."

<sup>53</sup> Entre otros, destacan las siguientes normas de la Ley General de Datos Personales relacionadas con los principios, procedimientos y deberes:

**"Artículo 16.** El responsable deberá observar los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de datos personales."



82. Bajo este entendido, y tomando en cuenta el contenido impugnado, este Tribunal Pleno llega a la convicción de que lejos de advertirse una invasión de competencias, la norma reclamada es acorde al parámetro de regularidad aplicable y no se incide entonces en el ámbito competencial del INAI, pues ésta busca implementar un mecanismo de protección de los datos personales que se generan bajo la aplicabilidad de la Ley de Competencia Económica; ello, sin generar un incumplimiento de las obligaciones que le corresponden como sujeto obligado en materia de transparencia y acceso a la información.

83. En principio, la norma jamás señala que debe desatenderse a la Constitución o a la Legislación General de Transparencia y Acceso a la Informa-

**Artículo 17.** El tratamiento de datos personales por parte del responsable deberá sujetarse a las facultades o atribuciones que la normatividad aplicable le confiera."

**Artículo 25.** El responsable sólo deberá tratar los datos personales que resulten adecuados, relevantes y estrictamente necesarios para la finalidad que justifica su tratamiento."

**Artículo 31.** Con independencia del tipo de sistema en el que se encuentren los datos personales o el tipo de tratamiento que se efectúe, el responsable deberá establecer y mantener las medidas de seguridad de carácter administrativo, físico y técnico para la protección de los datos personales, que permitan protegerlos contra daño, pérdida, alteración, destrucción o su uso, acceso o tratamiento no autorizado, así como garantizar su confidencialidad, integridad y disponibilidad."

**Artículo 32.** Las medidas de seguridad adoptadas por el responsable deberán considerar:

"I. El riesgo inherente a los datos personales tratados;

"II. La sensibilidad de los datos personales tratados;

"III. El desarrollo tecnológico;

"IV. Las posibles consecuencias de una vulneración para los titulares;

"V. Las transferencias de datos personales que se realicen;

"VI. El número de titulares;

"VII. Las vulneraciones previas ocurridas en los sistemas de tratamiento, y

"VIII. El riesgo por el valor potencial cuantitativo o cualitativo que pudieran tener los datos personales tratados para una tercera persona no autorizada para su posesión."

**Artículo 72.** Para el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley, el responsable podrá desarrollar o adoptar, en lo individual o en acuerdo con otros responsables, encargados u organizaciones, esquemas de mejores prácticas que tengan por objeto:

"I. Elevar el nivel de protección de los datos personales;

"II. Armonizar el tratamiento de datos personales en un sector específico;

"III. Facilitar el ejercicio de los derechos ARCO por parte de los titulares;

"IV. Facilitar las transferencias de datos personales;

"V. Complementar las disposiciones previstas en la normatividad que resulte aplicable en materia de protección de datos personales, y

"VI. Demostrar ante el instituto o, en su caso, los organismos garantes, el cumplimiento de la normatividad que resulte aplicable en materia de protección de datos personales."



ción. Por el contrario, refiere a lo regulado en esta última para efectos de llevar a cabo el proceso de clasificación de la información. Lo que nos lleva a entender que cuando la disposición reclamada alude que los asuntos tramitados por la comisión en el ejercicio de sus funciones se regirán única y exclusivamente por lo dispuesto en la ley de competencia, tal cuestión se refiere precisamente al trámite de esos expedientes y al ejercicio de sus competencias; lineamiento normativo que no se contrapone con los deberes en materia de transparencia y acceso a la información. No hay contenido normativo en la Constitución o en la citada ley general que regule la forma en que se debe relacionar el trámite de un expediente y la ejecución de sus propias facultades por parte de un sujeto obligado en materia de transparencia con los momentos en que debe llevarse a cabo una clasificación de información.

84. Por su parte, nos resulta claro que el objetivo de la norma reclamada no es generar un supuesto adicional de clasificación de información. La Cofece parte de la premisa de que existen momentos y supuestos específicos para clasificar información como reservada o confidencial (se insiste, precisamente por eso alude al contenido de la legislación general y federal aplicable). Lo que realmente mandata el párrafo reclamado (en conjunción con los otros dos párrafos) es que, toda vez que la propia Cofece tendrá en su posesión información de los agentes económicos que se obtiene o deriva del ejercicio de competencias en materia de competencia económica, el trámite de los expedientes en donde se encuentre tal información debe hacerse conforme a la ley de competencia y tal actuar implica un trámite específico de identificación y segmentación de información personal.

85. Así, el cuestionamiento que plantea el accionante sobre si ello es posible, partiendo de la premisa de que toda información en posesión de los sujetos obligados es pública, debe contestarse afirmativamente. Hay que distinguir entre el proceso de clasificar información **del proceso que puede llevar a cabo un órgano jurídico** para cumplir el deber constitucional de proteger el acceso y uso indebido de datos personales en su posesión.

86. A saber, precisamente porque los órganos del Estado pueden tener en su posesión una multiplicidad de datos relacionados con las personas, es que



la Constitución exigió en el artículo 6o. que, en conjunción con el acceso a la información, debe protegerse la vida privada y datos personales en términos de la ley. Se trata de un deber constitucional. Es por esa razón que en la aducida Ley General de Protección de Datos Personales,<sup>54</sup> se indica expresamente la obligación que tienen todos los sujetos obligados (también la Cofece) de establecer y mantener las medidas de seguridad para evitar el acceso, uso o tratamiento de datos personales no autorizados por sus titulares (que incluye obviamente la información contenida en expedientes de la Cofece). Facultad que, lógicamente, se ejecuta en conjunción con el resto de las competencias de cada sujeto obligado.

87. En el caso de la Cofece, lo que ocurre es que durante el trámite de los expedientes se genera o recopila información personal de los agentes económicos; por lo que es connatural a dicho trámite que deben protegerse tales datos personales, dado que distintos agentes económicos tienen acceso a ese expediente y se podría tener acceso o uso indebido a los mismos. Accionar que no genera una incidencia en el sistema de transparencia y acceso a la información.

88. Las personas siguen teniendo la potestad de presentar una solicitud de información ante la Cofece y, si esta solicitud se relaciona con información que se encuentra en los expedientes (que ya fue previamente identificada y separada como datos personales), de todas maneras la unidad correspondiente de la Cofece debe seguir los procedimientos establecidos en la normatividad aplicable para dar respuesta a la solicitud de información, dando acceso a esa información o clasificándola como reservada o confidencial. Naturalmente, si ya se identificaron datos personales, será previsible que la Cofece clasifique la información como confidencial (aunque no necesariamente); sin embargo, tal decisión es recurrible conforme a la legislación en materia de transparencia y acceso a la información antes detallada.

<sup>54</sup> Esta ley general, como ya se explicó al detallar sus diferentes normas, no sólo regula los derechos ARCO, sino también deberes generales de protección de datos.



89. En conclusión, la norma no impide el acceso a la información ni implica una clasificación de información previa e independiente a los supuestos establecidos en la ley general. Se trata de una disposición que implementa un mecanismo (**complementario al de transparencia**) para proteger datos personales inmersos en un expediente de conformidad con la Ley General de Datos Personales, a fin de evitar el acceso o uso indebido que pueden hacer agentes económicos que, por virtud del propio procedimiento, tengan acceso al expediente en términos de la Ley de Competencia Económica. Sin que encontremos una disposición constitucional o legal que prohíba a la Cofece llevar a cabo justamente este mecanismo de protección de datos personales.

### VIII.3.

#### **Análisis del artículo 48 del reglamento**

90. Siguiendo con el examen de las normas reclamadas, se transcribe el sigue texto:

**"Artículo 48.** Para los efectos de los artículos 148 de la ley general y 154 de la ley, se considerarán como violaciones graves de derechos fundamentales y delitos de lesa humanidad los que se establezcan como tales en los tratados ratificados por el Senado de la República o en las resoluciones emitidas por organismos internacionales cuya competencia sea reconocida por el Estado Mexicano, así como en las disposiciones legales aplicables."

91. Esta disposición se inserta en el título tercero: "De la información en posesión de la comisión", en el capítulo cuarto "De la clasificación y desclasificación de la información". Su objetivo es reiterar, siguiendo lo previsto en la legislación general y federal, qué sucede con la información que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

92. Este Tribunal Pleno califica como **infundados** los conceptos de invalidez planteados en su contra. En primer lugar, se considera que el artículo 48 no es una norma que esté regulando el parámetro de regularidad aplicable o definiendo en qué consisten los derechos humanos; por lo cual no resultan apli-



cables los precedentes en donde nos hemos pronunciado al respecto, tales como las acciones de inconstitucionalidad 75/2015 y 87/2015.<sup>55</sup>

93. La norma es clara al sujetar y limitar su aplicabilidad a lo previsto en los artículos 148<sup>56</sup> de la Ley General y 154<sup>57</sup> de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información.<sup>58</sup> Disposiciones normativas que se relacionan con los artículos 5, 113, fracción III, y 115 de la ley general.<sup>59</sup> En éstos se afirma que

<sup>55</sup> Ni tampoco lo que fallamos en la acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015, que posteriormente fue complementada por la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017.

En estos precedentes tratamos el tema de las facultades para regular o definir derechos humanos. Sin embargo, se insiste, en el caso concreto no estamos en una norma que guarde dicho contenido.

<sup>56</sup> **"Artículo 148.** La información reservada o confidencial que, en su caso, sea consultada por los comisionados, por resultar indispensable para resolver el asunto, deberá ser mantenida con ese carácter y no deberá estar disponible en el expediente, salvo en los casos en los que sobreviniera la desclasificación de dicha información y continuara bajo el resguardo del sujeto obligado en el que originalmente se encontraba o cuando se requiera, por ser violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte."

<sup>57</sup> **"Artículo 154.** La información reservada o confidencial que, en su caso, sea consultada por los comisionados, por resultar indispensable para resolver el asunto, deberá ser mantenida con ese carácter y no deberá estar disponible en el expediente, salvo en los casos en los que sobreviniera la desclasificación de dicha información y continuara bajo el resguardo del sujeto obligado en el que originalmente se encontraba o cuando se requiera, por ser violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte."

<sup>58</sup> En ambos preceptos, de manera idéntica, se establece que, tras el referido proceso de clasificación de la información y su revisión a través de un recurso de revisión, los comisionados del INAI, para poder resolver el medio de defensa, podrán acceder a la información que fue clasificada como reservada o confidencial, debiéndose mantener con ese carácter y no estar disponible en el expediente del recurso de revisión; salvo en los casos en que sobreviniera una razón de desclasificación o se requiera por ser información relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad (esto último de conformidad con el derecho nacional y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte).

<sup>59</sup> **"Artículo 5.** No podrá clasificarse como reservada aquella información que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional o los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

"Ninguna persona será objeto de inquisición judicial o administrativa con el objeto del ejercicio del derecho de acceso a la información, ni se podrá restringir este derecho por vías o medios directos e indirectos."

**"Artículo 113.** Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya publicación:



no podrá invocarse como razón de reserva o clasificarse como reservada aquella información que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad, de conformidad con el derecho nacional o los tratados internacionales. Incluyendo a la información que sea entregada al Estado Mexicano con el carácter de información reservada o confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional.

94. Así, lo que la norma reclamada mandata es que, teniendo en cuenta que de acuerdo a la legislación general y federal existen ciertas reglas para resolver el recurso de revisión por parte del INAI, debe tenerse como una regla fundamental que no puede clasificarse como reservada o confidencial al interior de la Cofece aquella información que se relacione con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Se regula su accionar más que el parámetro de regularidad o la definición de derechos.

95. En ese sentido, lejos de tener un contenido contrario a la Constitución y legislación general aplicable, para esta Corte, el precepto reclamado del reglamento lo que busca es cumplimentar lo dispuesto por la legislación general en torno a la clasificación de la información. Sin que no pase desapercibido la diferencia de texto entre la norma reglamentaria y la legislación general.

96. Sin ánimos de hacer una disertación judicial o abundar sobre la posible diferencia entre los conceptos "derechos humanos" y "derechos fundamentales", esta Corte estima que la norma reclamada, al utilizar el término "derechos fundamentales", lo está haciendo en la lógica de lo planteado por la legislación general sobre el procedimiento de clasificación. No está generando supuestos

---

"I. Comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;

"II. Pueda menoscabar la conducción de las negociaciones y relaciones internacionales;

"III. Se entregue al Estado Mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional; ..."

**"Artículo 115.** No podrá invocarse el carácter de reservado cuando:

"I. Se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad, o

"II. Se trate de información relacionada con actos de corrupción de acuerdo con las leyes aplicables."



adicionales de clasificación de información en relación con la especie o tipología de ciertos derechos. Por eso expresamente alude a las leyes.

97. Asimismo, es la propia Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública la que establece que, esta valoración de la información como relacionada con violaciones graves a derechos o delitos de lesa humanidad, se hará de conformidad con el derecho nacional o los tratados internacionales. Por ello, guarda lógica que la norma reclamada, en su última porción normativa se utilice la expresión "así como en las disposiciones legales aplicables"; además de que explicitar que, para efectos de cumplimentar las reglas sobre clasificación en relación con violaciones graves de derechos y delitos de lesa humanidad, debe atenderse a las "resoluciones emitidas por organismos internacionales", se trata de una derivación de lo dispuesto por los artículos 1o. constitucional y 5o. de la ley general (que, se insiste, dice derecho nacional). Se está clarificando lo que para el derecho nacional y, en particular, lo previsto en la Constitución es algo connatural: que lo previsto en los tratados internacionales debe valorarse atendiendo a su vez a lo señalado por ciertos organismos internacionales como intérpretes autorizados de los mismos. Se trata entonces, materialmente, de la misma regla prevista en la legislación general.

#### VIII.4.

#### **Análisis del artículo 54 del reglamento**

98. Finalmente, el texto de la última norma reclamada es el que se transcribe a continuación:

**"Artículo 54.** La representación a que se refieren los artículos 122 de la ley general y 123 de la ley, podrá recaer en un tercero autorizado mediante una carta poder firmada ante dos testigos, sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna. Cuando la solicitud de datos personales se haga por medios electrónicos y se actúe en representación de un tercero, la unidad de transparencia prevendrá al solicitante para que acredite su personalidad."

99. Esta disposición se inserta en el título cuarto "De los procedimientos en materia de transparencia y protección de datos personales", en el capítulo



cuarto "De las solicitudes de acceso a la información". Su objetivo es regular la figura de representación respecto tanto a solicitudes de acceso a la información como de datos personales. Para el INAI, su contenido es inconstitucional al imponer requisitos de representación.

100. Este Tribunal Pleno califica como **parcialmente fundado** este razonamiento, ya que en efecto, cuando se lleva a cabo una solicitud de acceso a la información, no es viable exigir la comprobación de la representación con ciertas formalidades; lo que da lugar a la invalidez de la porción normativa del párrafo que dice "*mediante una carta firmada ante dos testigos, sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna*". Empero, el resto de la norma es acorde a la Constitución y a la legislación general, pues tratándose de solicitudes relacionadas con datos personales, como lo prevé la legislación general, es connatural que se requiera comprobar la representación y, cuando concurren el escenario respectivo, ello se puede hacer a partir de una prevención.

101. A mayor abundamiento, como se adelantó, aunque el artículo 48 alude a los supuestos de representación, puede ser segmentado en dos partes. Por un lado, se regula la representación tratándose de solicitudes de acceso a la información. Y por otro lado, se regula la representación en torno a solicitudes realizadas por cualquier persona, pero por lo que hace a datos personales en posesión de los sujetos obligados.

102. En relación con la solicitud de acceso a la información, debe destacarse que el artículo 122 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública indica que cualquier persona, por sí misma o por medio de su representante, podrá presentar una solicitud de acceso a la información. No se prevén mayores exigencias, lo cual tiene lógica pues la Constitución y la legislación general parten del supuesto de que no es necesario acreditar ningún tipo de interés para realizar una solicitud de acceso a la información.

103. Sobre este aspecto, en la citada **acción de inconstitucionalidad 45/2016**, aunque se abordó una norma que regulaba la representación para tramitar un recurso de revisión en términos de la ley general, este Tribunal Pleno



fue enfático en explicar<sup>60</sup> que la representación es una institución jurídica que permite que las consecuencias de un acto celebrado por una persona se produzcan de manera directa e inmediata en la esfera jurídica de otra y que la fracción III del apartado A del artículo 6o. constitucional precisa que: *"sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, toda persona tendrá acceso a la información pública; por su parte, en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se precisó la eficacia como uno de los principios rectores de los organismos garantes y a los cuales también deben atender los sujetos obligados y el Instituto; principio definido en la propia ley como la obligación de tutelar, de manera efectiva, el derecho de acceso a la información; en ese sentido, puede colegirse que el término representación aludido en la ley general abarca todos sus tipos, pues ello deriva en facilitar el ejercicio del derecho a la información."*

104. Así las cosas, consideramos que debe declararse la inconstitucionalidad de la citada porción normativa que dice: *"mediante una carta firmada ante dos testigos, sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna"*. A nuestro juicio, por mínimos que sean, con este contenido se implementan ciertas formalidades (carta e intervención necesaria de dos testigos) para la representación en la solicitud de acceso a la información, los cuales son incompatibles con las referidas reglas y principios de la Constitución y ley general, en las que no se exige interés ni mucho menos formalidades de representación.<sup>61</sup> La ley general, en su artículo 124, únicamente contempla como

<sup>60</sup> Páginas 92 y siguientes del engrose.

<sup>61</sup> Sin que sea obstáculo para esta decisión que en los "Lineamientos que establecen los procedimientos internos de atención a solicitudes de acceso a la información pública" (emitidos por el INAI), en su artículo cuarto, se establezca que: "la representación a que se refiere el párrafo anterior [la representación para presentar una solicitud de información], podrá recaer en un tercero autorizado mediante carta poder firmada ante dos testigos, sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna". Se insiste, este requisito de carta poder con testigos no se encuentra en la ley general y, aunque sí se establece en los lineamientos, en ninguna disposición de dicha legislación general se establece que respecto a la forma de presentar solicitudes de información deba de atenderse de manera estricta a lo previsto en lineamientos del órgano garante, como si fueran parte del parámetro de regularidad constitucional (como sí se hace respecto a otros ámbitos, como la forma de clasificar información: véase, por ejemplo, lo dispuesto en el artículo 109 de la ley general).



requisito para una solicitud de acceso a la información el "*nombre [del solicitante] o, en su caso, los datos generales de su representante*". Sólo son datos, sin forma alguna.

105. Consiguientemente, eliminando la porción normativa indicada, se da cabida a la aplicabilidad directa del citado artículo 122 de la ley general. Quedando la norma de la siguiente manera:

**"Artículo 54.** La representación a que se refieren los artículos 122 de la ley general y 123 de la ley, podrá recaer en un tercero autorizado. Cuando la solicitud de datos personales se haga por medios electrónicos y se actúe en representación de un tercero, la unidad de transparencia prevendrá al solicitante para que acredite su personalidad."

106. Ahora, respecto al resto del artículo impugnado, no se advierte una razón de inconstitucionalidad. A diferencia de lo que ocurre con una solicitud de acceso a la información, cuando se está en presencia de una solicitud relacionada con datos personales, es viable que se exija cierta formalidad en la representación pues se permitirá que un tercero actúe a nombre de la persona que es titular o dice ser titular de ciertos datos personales.

107. En la Ley General de Protección de Datos Personales se establece todo un procedimiento para acceder, rectificar, cancelar y oponerse al tratamiento de datos personales en posesión de los sujetos obligados por parte de sus titulares (a lo que se denomina derechos ARCO); solicitud que podrá realizarse a través de escrito libre, formatos, medios electrónicos o cualquier otro medio que al efecto se regule. En los artículos 49, 52 y 55 de dicha ley general<sup>62</sup> se

<sup>62</sup> **"Artículo 49.** Para el ejercicio de los derechos ARCO será necesario acreditar la identidad del titular y, en su caso, la identidad y personalidad con la que actúe el representante.

"El ejercicio de los derechos ARCO por persona distinta a su titular o a su representante, será posible, excepcionalmente, en aquellos supuestos previstos por disposición legal, o en su caso, por mandato judicial.

"En el ejercicio de los derechos ARCO de menores de edad o de personas que se encuentren en estado de interdicción o incapacidad, de conformidad con las leyes civiles, se estará a las reglas de representación dispuestas en la misma legislación.



establece que para el ejercicio de los derechos ARCO será necesario acreditar la identidad del titular y, en su caso, la identidad y personalidad con la que actúa el representante. Señalándose como requisitos de esa solicitud, entre

"Tratándose de datos personales concernientes a personas fallecidas, la persona que acredite tener un interés jurídico, de conformidad con las leyes aplicables, podrá ejercer los derechos que le confiere el presente Capítulo, siempre que el titular de los derechos hubiere expresado fehacientemente su voluntad en tal sentido o que exista un mandato judicial para dicho efecto."

**"Artículo 52.** En la solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO no podrán imponerse mayores requisitos que los siguientes:

- "I. El nombre del titular y su domicilio o cualquier otro medio para recibir notificaciones;
- "II. Los documentos que acrediten la identidad del titular y, en su caso, la personalidad e identidad de su representante;
- "III. De ser posible, el área responsable que trata los datos personales y ante el cual se presenta la solicitud;
- "IV. La descripción clara y precisa de los datos personales respecto de los que se busca ejercer alguno de los derechos ARCO, salvo que se trate del derecho de acceso;
- "V. La descripción del derecho ARCO que se pretende ejercer, o bien, lo que solicita el titular, y
- "VI. Cualquier otro elemento o documento que facilite la localización de los datos personales, en su caso."

**"Artículo 55.** Las únicas causas en las que el ejercicio de los derechos ARCO no será procedente son:

- "I. Cuando el titular o su representante no estén debidamente acreditados para ello;
  - "II. Cuando los datos personales no se encuentren en posesión del responsable;
  - "III. Cuando exista un impedimento legal;
  - "IV. Cuando se lesionen los derechos de un tercero;
  - "V. Cuando se obstaculicen actuaciones judiciales o administrativas;
  - "VI. Cuando exista una resolución de autoridad competente que restrinja el acceso a los datos personales o no permita la rectificación, cancelación u oposición de los mismos;
  - "VII. Cuando la cancelación u oposición haya sido previamente realizada;
  - "VIII. Cuando el responsable no sea competente;
  - "IX. Cuando sean necesarios para proteger intereses jurídicamente tutelados del titular;
  - "X. Cuando sean necesarios para dar cumplimiento a obligaciones legalmente adquiridas por el titular;
  - "XI. Cuando en función de sus atribuciones legales el uso cotidiano, resguardo y manejo sean necesarios y proporcionales para mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, o
  - "XII. Cuando los datos personales sean parte de la información que las entidades sujetas a la regulación y supervisión financiera del sujeto obligado hayan proporcionado a éste, en cumplimiento a requerimientos de dicha información sobre sus operaciones, organización y actividades.
- "En todos los casos anteriores, el responsable deberá informar al titular el motivo de su determinación, en el plazo de hasta veinte días a los que se refiere el primer párrafo del artículo 51 de la presente ley y demás disposiciones aplicables, y por el mismo medio en que se llevó a cabo la solicitud, acompañando en su caso, las pruebas que resulten pertinentes."



otros, el nombre del titular y los documentos que acrediten la identidad del titular y, en su caso, la personalidad e identidad de su representante y, particularizándose, que las únicas causas en las que el ejercicio de los derechos ARCO no serán procedentes son, entre otras, cuando el titular o su representante no estén debidamente acreditados para ello.

108. Bajo esos términos, lo regulado por el Reglamento de la Cofece no es más que la consecuencia natural de permitir que se presente la solicitud de datos personales mediante vía electrónica: de no aportarse los documentos que acrediten la representación e identidad del representante, precisamente para cumplir lo previsto en la legislación general, lo que procede para dar mayor eficacia y eficiencia a la solicitud es la prevención por parte de la Cofece. La prevención es la actuación que más beneficia a la persona solicitante para cumplir con la legislación general, la cual parte de la premisa de que la solicitud se realizó de manera incompleta o no fue clara (como ocurre con cualquier prevención). Accionar que no se encuentra vedada por la legislación general.

109. En suma, este Tribunal Pleno estima que, de lo previsto en el artículo 54 del Reglamento de la Cofece, debe declararse la inconstitucionalidad de la citada porción normativa que exige ciertas formalidades en la representación de las solicitudes de información. Este contenido contradice a la ley general y, con ello, genera una invasión de competencias del INAI al implicar una desatención a lo previsto en los artículos 6o., 16 y 133 de la Constitución Federal. De convalidarse tal porción normativa, se impediría al INAI ejercer de manera adecuada y correcta sus competencias asignadas constitucionalmente, pues se tendría que atender la normatividad ajena a las reglas y principios bases en materia de acceso a la información.

## IX. Decisión y efectos

110. Los artículos 105, fracción I, de la Constitución Federal<sup>63</sup> y 41, 42, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia<sup>64</sup> señalan que las sentencias en

<sup>63</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:



"l. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente; ...

"h) Dos poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; ...

"l) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 60. de esta Constitución.

"Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos. "En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

<sup>64</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

"II. Los preceptos que la fundamenten;

"III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación".

**Artículo 43.** Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales."

**Artículo 42.** Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

"En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

"En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."



controversias constitucionales deberán contener los alcances y efectos de la misma, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Resaltándose que las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte y que la declaración de invalidez no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal. Declaratoria que tiene efectos únicamente entre partes, tratándose de casos donde la controversia se haya suscitado entre dos órganos constitucionales autónomos.

111. En ese sentido, atendiendo a lo expuesto en los apartados de fijación de la *litis*, procedencia y estudio de fondo del asunto, este Tribunal Pleno considera que existe una invasión de competencias que da lugar a la inconstitucionalidad del artículo 54, únicamente en la porción normativa que dice "*mediante una carta firmada ante dos testigos, sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna*" del Reglamento de la Cofece, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. Esta declaratoria de invalidez tendrá efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia a la Cofece.

Por lo expuesto y fundado,

### SE RESUELVE:

PRIMERO.—Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

**"Artículo 44.** Dictada la sentencia, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el *Semanario Judicial de la Federación*, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

"Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado."

**"Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."



SEGUNDO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto del artículo 39 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete, en atención a lo expuesto en el apartado VII de esta decisión.

TERCERO.—Se desestima la presente controversia constitucional respecto del artículo 31, párrafo segundo, del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete.

CUARTO.—Se reconoce la validez de los artículos 31, párrafo primero, 35, párrafo primero, 48 y 54 –con la salvedad precisada en el punto resolutivo quinto de este fallo– del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete, de conformidad con lo dispuesto en los subapartados VIII.1., VIII.2., VIII.3. y VIII.4. de esta determinación.

QUINTO.—Se declara la invalidez del artículo 54, en su porción normativa "*mediante una carta poder firmada ante dos testigos, sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna*", del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete, por las razones indicadas en el subapartado VIII.4. de la presente ejecutoria, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia a la Comisión Federal de Competencia Económica, en los términos precisados en el apartado IX de este fallo.

SEXTO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.



**Notifíquese**; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

#### **En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite del asunto, a la competencia, a la fijación de la materia de impugnación, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales con precisiones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia, consistente en desestimar la causa de improcedencia hecha valer por la Cofece, atinente a que no existe una afectación al ámbito competencial del INAI. El Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra.

#### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer en cuanto al artículo 39 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez



de mayo de dos mil diecisiete. Los Ministros González Alcántara Carrancá y Laynez Potisek votaron en contra.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se expresó una mayoría de siete votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Piña Hernández, Ríos Farjat, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.1., consistente en declarar la invalidez del artículo 31, párrafo segundo, del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek votaron en contra. La Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del referido precepto, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por mayoría de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.1., consistente en reconocer la validez del artículo 31, párrafo primero, en su porción normativa "*La información pública debe estar a disposición de los solicitantes de manera gratuita cuando sea accesible por vía electrónica en*



*fuentes apropiadas*", del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. El Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.1., consistente en reconocer la validez del artículo 31, párrafo primero, en su porción normativa *"y su consulta se sujeta sólo a la disponibilidad material y física de espacios, equipos y capacidad técnica"*, del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. El Ministro González Alcántara Carrancá y la Ministra Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.2., consistente en reconocer la validez del artículo 35, párrafo primero, del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. El Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra. La Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar



Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.3., consistente en reconocer la validez del artículo 48 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. El Ministro González Alcántara Carrancá y la Ministra Esquivel Mossa votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán por distintas razones y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.4., consistente en reconocer la validez del artículo 54, en sus porciones normativas "*La representación a que se refieren los artículos 122 de la ley general y 123 de la ley, podrá recaer en un tercero autorizado*" y "*Cuando la solicitud de datos personales se haga por medios electrónicos y se actúe en representación de un tercero, la unidad de transparencia prevendrá al solicitante para que acredite su personalidad*", del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. El Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra.

### **En relación con el punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por mayoría de diez votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán por distintas razones y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.4., consistente en declarar la invalidez del citado artículo 54, en su porción normativa "*mediante una carta poder firmada ante dos testigos, sin necesidad de ratificación previa de firmas ni formalidad alguna*", del Reglamento de Transparencia y Acceso a la In-



formación Pública y Protección de Datos Personales de la Comisión Federal de Competencia Económica, emitido mediante Acuerdo CFCE-136-2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de mayo de dos mil diecisiete. El Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IX, relativo a la decisión y efectos, consistentes en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo tendrá efectos únicamente entre las partes, dado que la controversia constitucional se suscitó entre dos órganos constitucionales autónomos, y 2) determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive a la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece).

#### **En relación con el punto resolutive sexto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 85/2017 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, Tomo I, octubre de 2017, página 189, con número de registro digital: 2015305.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 15 de enero de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 18 de enero de 2021, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.



**Sección Segunda**  
EJECUTORIAS Y TESIS QUE NO INTEGRAN  
JURISPRUDENCIA







## Subsección 2

EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE NO CONTIENEN CRITERIOS VINCULATORIOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR UNA RES-TRICCIÓN DE FUENTE CONSTITUCIONAL, ESTO ES, POR SER INATACABLES LAS RESOLUCIONES DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES (ACUERDO DE TRES DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE, POR EL QUE EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES ADMITIÓ A TRÁMITE EL RECURSO DE REVISIÓN RRA 5998/2019).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE DEFINITIVIDAD DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (ACUERDO DE TRES DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE, POR EL QUE EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES ADMITIÓ A TRÁMITE EL RECURSO DE REVISIÓN RRA 5998/2019).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 242/2019. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. 3 DE MARZO DE 2020. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: ALFREDO URUCHURTU SOBERÓN.

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión del **tres de marzo de dos mil veinte** emite la siguiente:

### Sentencia

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 242/2019, promovida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (en adelante sólo



INEGI) en contra del acuerdo de tres de junio de dos mil diecinueve por medio del cual se admitió a trámite el recurso de revisión 5998/2019, emitido por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (en adelante sólo INAI).

## I. Antecedentes

1. **Solicitud de información.** Un particular presentó una solicitud de acceso a la información, mediante la Plataforma Nacional de Transparencia al Instituto Nacional de Estadística y Geografía requiriendo le fuera entregada la información relativa a los "*ingresos por salario mínimo por entidad federativa de los años 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018*".

2. De acuerdo con lo informado por la Dirección General de Vinculación y Servicio Público de Información, la unidad de transparencia del INEGI hizo del conocimiento del solicitante que el contenido de su requerimiento de información correspondía al marco de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (en adelante sólo Ley de SNIEG). Por tanto, dicha solicitud fue atendida el veintidós de mayo de dos mil diecinueve, a través del servicio público de información, el cual, es prestado en forma exclusiva por el INEGI, en términos de lo dispuesto por los artículos 98 y 102 de la legislación mencionada.<sup>1</sup>

3. La unidad de transparencia del INEGI respondió al solicitante que realizó una búsqueda exhaustiva dentro de la información estadística y geográfica sin identificar la existencia de información estadística disponible tal y como la detalla

<sup>1</sup> El INEGI mencionó que "su requerimiento refiere a Información Estadística y Geográfica, el mismo que no queda sujeto a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ni a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ello de conformidad con lo establecido en el artículo 47 de la Ley del Sistema, ya que únicamente resulta aplicable por lo que respecta a la información correspondiente a la gestión administrativa del instituto, que es la relacionada con la gestión de recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos y legales que le son asignados para el ejercicio de sus funciones."



en el contenido de su requerimiento respecto a "... *ingresos por salario mínimo por entidad federativa de los años 1990, 1991, 1992, 1993, 1994* ...", asimismo, puso a su disposición la Información Estadística y Geográfica derivada de diversos proyectos estadísticos.<sup>2</sup>

4. **Recurso de revisión.** En contra de dicha resolución y con fundamento en el artículo 148 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública,<sup>3</sup> el particular interpuso recurso de revisión ante el INAI.

5. **Trámite ante el INAI.** El tres de junio de dos mil diecinueve, el INAI dictó acuerdo por medio del cual se admitió a trámite el recurso de revisión interpuesto por la parte recurrente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 156, fracciones I y II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

6. **Presentación de demanda.** El INEGI promovió controversia constitucional<sup>4</sup> en la que solicitó la invalidez del acuerdo de tres de junio de dos mil diecinueve dictado por la secretaria de Acuerdos. A su juicio el INAI invade la competencia y autonomía consagradas en el artículo 26, apartado B, constitucional, al dar trámite a un medio de defensa promovido en contra de una respuesta a una solicitud de información estadística y geográfica.

7. **Admisión y trámite.** La demanda se tuvo por presentada<sup>5</sup> y fue turnada al Ministro Javier Laynez Potisek, siendo admitida a trámite por la Ministra Yasmín Esquivel Mossa y el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte correspondiente al primer período de dos mil diecinueve;<sup>6</sup> tuvieron como autoridad demandada al INAI, se

<sup>2</sup> La respuesta a la solicitud emitida por la unidad de transparencia del INEGI se encuentra en las fojas 123 a 133 de la controversia constitucional 242/2019.

<sup>3</sup> "Artículo 148. El recurso de revisión procederá en contra de:

"...

"II. La declaración de inexistencia de información: ..."

<sup>4</sup> Demanda presentada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, fojas 1 a 48 de la controversia constitucional.

<sup>5</sup> Acuerdo del cuatro de julio de dos mil diecinueve, foja 54, *ibidem*.

<sup>6</sup> Acuerdo de dieciséis de julio de dos mil diecinueve, fojas 55 a 57 *ibidem*.



ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo que a su representación correspondiera y en cuanto a la solicitud de suspensión se ordenó formar el cuaderno incidental respectivo.

**8. Incidente de suspensión.** Por resolución de dieciséis de julio de dos mil diecinueve, los integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte, correspondiente al primer período vacacional de dos mil diecinueve, resolvieron por un lado negar la medida cautelar en los términos pretendidos por la autoridad accionante, y por otro, concedieron la suspensión para que el INAI se **abstuviera de ejecutar** la resolución que, en su caso, dictara en el recurso de revisión 5998/2019, hasta en tanto la Suprema Corte se pronunciara sobre el fondo del presente asunto.<sup>7</sup>

**9. Cierre de instrucción.** Una vez contestada la demanda<sup>8</sup> y realizada la audiencia a que se refiere en el artículo 29 de la ley reglamentaria, el expediente fue puesto en estado de resolución.<sup>9</sup>

## II. Competencia

10. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso I), de la Constitución y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al tratarse de un conflicto suscitado entre dos órganos constitucionales autónomos.

## II. Precisión del acto impugnado

11. De conformidad con el artículo 41, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia, se precisa que el acto impugnado es el acuerdo de tres de junio

<sup>7</sup> Resolución de dieciséis de julio de dos mil diecinueve, fojas 52 a 55 del incidente de suspensión de la controversia constitucional 242/2019.

<sup>8</sup> Presentada el nueve de septiembre de dos mil diecinueve, fojas 67 a 119 de la controversia constitucional.

<sup>9</sup> Ver fojas 231 a 232, ibídem.



de dos mil diecinueve mediante el cual se admitió a trámite el recurso de revisión 5998/2019 por parte del comisionado ponente del INAI.<sup>10</sup>

#### IV. Oportunidad

12. El actor solicita se declare la invalidez de la resolución dictada en el recurso de revisión 5998/2019 emitido por el INAI. Al tratarse de un acto, se debe tomar en cuenta que el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria<sup>11</sup> establece un plazo de treinta días para la interposición del medio de control, contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame.

13. Si el acuerdo reclamado fue notificado a la parte actora el once de junio de dos mil diecinueve,<sup>12</sup> dicho plazo transcurrió del doce del mismo mes al nueve de agosto de dos mil diecinueve.<sup>13</sup> Por ende, si la demanda se presentó el tres de julio de dos mil diecinueve,<sup>14</sup> se concluye que fue promovida oportunamente.

#### V. Legitimación

14. Tanto la parte actora como la demandada tienen legitimación en la causa, en términos del artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución, toda

<sup>10</sup> Foja 137, ibídem.

<sup>11</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos. ..."

<sup>12</sup> Ver foja 140 de la controversia constitucional.

<sup>13</sup> "Artículo 127. Los términos de todas las notificaciones previstas en esta ley, empezarán a correr al día siguiente al que se practiquen."

Se descuentan los días del quince al treinta y uno de julio de dos mil diecinueve por corresponder al receso del primer periodo de sesiones de este Alto Tribunal, de acuerdo con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el Acuerdo General Número 18/2013 del Tribunal Pleno; como los días quince, dieciséis, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de junio, seis, siete, trece y catorce de julio y tres de agosto de dos mil diecinueve por tratarse de sábados y domingos.

<sup>14</sup> Foja 48 vuelta del expediente de la controversia constitucional.



vez que se trata de una controversia constitucional promovida por un órgano constitucional autónomo en contra de otro. Partiendo de tal supuesto se procede a analizar si cada una de las partes están debidamente representadas en términos del numeral 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria.<sup>15</sup>

15. **Legitimación activa.** La parte actora es el INEGI. Conforme al artículo 46, fracción VI, del Reglamento Interior del Instituto Nacional de Estadística y Geografía,<sup>16</sup> es la Coordinación General de Asuntos Jurídicos quien representará legalmente al instituto en toda clase de juicios y procedimientos.

16. La demanda fue presentada por Jorge Ventura Nevares, quien se ostentó como coordinador general de Asuntos Jurídicos y acreditó tal personalidad con copia certificada de su nombramiento.<sup>17</sup> Por tanto, se le reconoce la representación al servidor público mencionado.

17. Asimismo, es importante mencionar que se advierte un principio de afectación a la esfera competencial del INEGI, puesto que el acto que reclama al INAI, la admisión del recurso de revisión, implica haberse estimado competente y por exclusión que el INEGI no lo es. Por tanto, la citada declaración de competencia por parte del INAI podría traer como consecuencia una disminución o

<sup>15</sup> "Artículo 11 El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. ..."

<sup>16</sup> "Artículo 46. La Coordinación General de Asuntos Jurídicos, contará con las atribuciones específicas siguientes:

"...

"VI. Representar legalmente al instituto, a los miembros de la Junta de Gobierno, al presidente y a los titulares de las unidades administrativas ante cualquier autoridad jurisdiccional o administrativa, tribunal, procuraduría, así como ante comisiones de derechos humanos nacional y estatales, en toda clase de juicios o procedimientos del orden laboral, civil, fiscal, administrativo, agrario y penal, en que sean parte, o sin ser parte sea requerida su intervención por la autoridad.

"Con la representación legal señalada, podrá entre otras atribuciones, ejercer los derechos, acciones, excepciones y defensas que sean necesarias en los procedimientos, absolver posiciones, ofrecer pruebas, desistirse de juicios o instancias, transigir cuando así convenga a los intereses de sus representados, interponer los recursos que procedan ante los citados tribunales y autoridades; interponer los juicios de amparo o comparecer como terceros perjudicados; ..."

<sup>17</sup> Visible en la foja 49 del presente expediente.



invasión a la esfera competencial del instituto actor directamente atribuida por el artículo 26, apartado B, constitucional y desarrollada en su ley reglamentaria.<sup>18</sup>

18. **Legitimación pasiva.** Conforme al artículo 32, fracción II, del Estatuto Orgánico del INAI,<sup>19</sup> le corresponde a su director general de Asuntos Jurídicos rendir los escritos de demanda o contestación en las controversias constitucionales. En el caso, la contestación fue presentada por Miguel Novoa Gómez, quien acreditó su calidad de director general de Asuntos Jurídicos del instituto con copia certificada de la credencial expedida por el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales,<sup>20</sup> por lo que se concluye que cuenta con legitimación pasiva.

## VI. Causas de improcedencia

19. En su contestación de demanda, el INAI hace valer tres causas de improcedencia: **(i)** la contenida en la fracción VI del artículo 19 de la ley reglamentaria al considerar que el acto impugnado carece de definitividad necesaria para ser impugnado en controversia constitucional; **(ii)** la establecida en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, ya que la controversia constitucional no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de la resolución del INAI, y finalmente **(iii)** la prevista en la misma fracción VIII del numeral 19 de la ley reglamentaria, toda vez que el acuerdo de admisión impugnado no se dictó por el Pleno del INAI a quien de conformidad con el precepto 12, fracción I, del estatuto orgánico

<sup>18</sup> **Artículo 113.** En contra de los actos o resoluciones que dicte el Instituto, el interesado podrá interponer ante éste, el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda."

**Artículo 124.** La autoridad ante la cual se tramite el recurso podrá dejar sin efectos un requerimiento o una sanción, de oficio o a petición de parte interesada, cuando se trate de un error manifiesto o el particular demuestre que ya había dado cumplimiento con anterioridad."

<sup>19</sup> **Artículo 32.** La Dirección General de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes funciones

"...

**II.** Rendir los informes previos y justificados que en materia de amparo deban presentarse, asimismo, los escritos de demanda o contestación, en las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, promover o desistirse, en su caso, de los juicios de amparo y, en general, ejercitar todas las acciones que a dichos juicios se refieran; ..."

<sup>20</sup> Visible en la foja 120 de la presente controversia.



de dicho instituto corresponde ejercer las atribuciones que le otorgan la Constitución y las legislaciones aplicables.

20. El Tribunal Pleno considera que procede sobreseer en la presente controversia constitucional. Dos líneas argumentativas independientes son susceptibles de ser desarrolladas.

21. La primera de ellas, sustentada en la sesión plenaria donde se resolvió este asunto por las Ministras Esquivel Mossa y Piña Hernández, y los Ministros Franco González Salas y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, consiste en afirmar que el artículo 6o. constitucional, reformado el siete de febrero de dos mil catorce, estableció en el párrafo séptimo de la fracción VII, que las decisiones del INAI son inatacables:

**"Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

"...

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

"...

"VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.



"...

**"Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados.** El consejero jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia. ..."

22. Sirve como sustento a esta línea argumentativa que, de los trabajos legislativos que dieron origen a la reforma constitucional en materia de transparencia de siete de febrero de dos mil catorce, se advierte que la finalidad del legislador al incluir el principio de definitividad e inatacabilidad de las resoluciones emitidas por el INAI, partía de la necesidad de restringir la revisión de las mismas por parte de los sujetos obligados. Al respecto, se expuso:<sup>21</sup>

"Como es sabido, en algunas entidades federativas se ha constituido un entramado normativo donde se ha pretendido o a (sic) hecho revisables las resoluciones de los órganos garantes de acceso a la información, al sugerir o plantear que éstas puedan ser impugnables por las autoridades o sujetos obligados, y que tal impugnación pueda ser revisables (sic) por el Tribunal Superior de Justicia o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo o instancia equivalente. Siendo que tal revisión sea hecha por una 'instancia no especializada'.

"Por lo tanto, para evitar la tentación de incluir disposiciones contrarias a dicho principio en las leyes federales o locales en la materia, resulta oportuno dejar expresamente establecido el principio de definitividad de las resoluciones de los órganos garantes por parte las autoridades, sin relatividades o tibiezas a este aspecto, sino en materia contundente y amplia. Dicha definitividad debe quedar claro es para los poderes, autoridades, entidades, órgano, organismo, personas o sujetos obligados, pues es claro que queda en favor de los par-

<sup>21</sup> Cámara de Senadores, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6o., 16, 73, 76, 78, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la senadora Laura Angélica Rojas Hernández (PAN), página 32.



ticulares para impugnarlas mediante el juicio de amparo ante las autoridades jurisdiccionales competentes, conforme a los términos y formas previstos en la legislación de la materia o previamente por las vías que al efecto se determinen y procedan." (énfasis añadido)

23. Asimismo, en las consideraciones del dictamen de la Cámara de Senadores, se señaló que:<sup>22</sup>

"... El párrafo séptimo del inciso B) del artículo 6o. de la Constitución otorga definitividad e inatacabilidad a las resoluciones del organismo garante, estableciendo una excepción a dichas determinaciones conforme a lo siguiente:

**"Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados."**

"Se dota de definitividad e inatacabilidad a las determinaciones del órgano garante, con la finalidad de cumplir con varios de los principios que se han otorgado al organismo, entre ellos, el de eficacia, certeza y objetividad. Con ello las determinaciones de la autoridad no serán sujetas a revisión por parte de algún otro ente, así la información deberá entregarse de manera inmediata por las resoluciones en que hayan recaído, ya sean en el ámbito federal o local.

"Al dotar de definitividad e inatacabilidad a las resoluciones del órgano garante, es indispensable que las determinaciones que emitan sean completamente apegadas a derecho, respetando las garantías constitucionales y del debido proceso, ya que se generarán determinaciones que no pueden ser combatidas ante los órganos jurisdiccionales y, por tanto, se convierte en una autoridad materialmente jurisdiccional; ello genera la necesidad de contar con un cuerpo legal que en sus determinaciones garanticen el apego a las normas y su interpretación así como la ponderación en garantías y derechos humanos a que hace referencia la nueva evolución del derecho constitucional; para conseguir

<sup>22</sup> Cámara de Senadores, dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Estudios Legislativos Primera; de Gobernación y de Anticorrupción y Participación Ciudadana, con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 6o., 73, 76, 78, 89, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, páginas 272 y 273.



las metas en materia de seguridad jurídica y legalidad, así como la ponderación de derechos en conflicto."

24. De lo anterior, se advierte que una interpretación teleológica de la norma deriva en que, para no alargar los procedimientos en materia de acceso a la información, se buscó hacer excepcional la procedencia de los recursos para los sujetos obligados.

25. Sin embargo, este criterio relativo a una improcedencia de fuente constitucional no fue el razonamiento de todos los Ministros que conformaron la votación mayoritaria para sobreseer en el presente asunto.

26. Tal y como se mencionó, una segunda línea argumentativa independiente fue desarrollada por los Ministros Aguilar Morales y Pérez Dayán que consideraron que, si bien debía sobreseerse, tal cuestión se daba al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia.

27. Este artículo establece que las controversias constitucionales son improcedentes cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto. En esta disposición se regula la causa de improcedencia relativa a la falta de definitividad del acto que se impugna consistente en que al existir un procedimiento iniciado pero que no se ha agotado, quien cuenta con legitimación activa debe esperar hasta la conclusión de dicho procedimiento para impugnar la resolución y, en su caso, las cuestiones relativas al procedimiento desde su inicio. Lo anterior encuentra apoyo en el criterio P./J. 12/99 del Tribunal Pleno que establece:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO NO SE HAYA PROMOVIDO PREVIAMENTE EL RECURSO O MEDIO DE DEFENSA LEGALMENTE PREVISTO PARA RESOLVER EL CONFLICTO O, SI HABIÉNDOLO HECHO, ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA.—La causal de improcedencia a que se refiere la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica un principio de definitividad para efectos de las controversias constitucionales, que involucra dos cuestiones especí-



ficas que consisten, una, en la existencia legal de un recurso o medio de defensa en virtud del cual puedan combatirse el o los actos materia de impugnación en la controversia y lograr con ello su revocación, modificación o nulificación, caso en el que la parte afectada está obligada a agotarlo previamente a esta acción; otra, la existencia de un procedimiento iniciado que no se ha agotado, esto es, que está sustanciándose o que se encuentra pendiente de resolución ante la misma o alguna otra autoridad y cuyos elementos litigiosos sean esencialmente los mismos que los que se plantean en la controversia constitucional, caso en el que el afectado debe esperar hasta la conclusión del procedimiento, para poder impugnar la resolución y, en su caso, las cuestiones relativas al procedimiento desde su inicio."<sup>23</sup>

28. Así, en el caso concreto, el instituto actor impugna el auto mediante el cual, el INAI admite el recurso de revisión RRA. 5998/2019, interpuesto en contra de una respuesta dada a una solicitud de información en materia estadística y geográfica generada, procesada y publicada por el INEGI. El acto combatido es un auto de trámite que indica la existencia de un procedimiento ya iniciado, pero que se encuentra pendiente de resolución, por lo que, dado su estado procesal, no existe determinación o resolución definitiva sobre el conflicto planteado y debe considerarse entonces que la controversia resulta improcedente precisamente por no haberse agotado o concluido aún la vía legalmente prevista para tal efecto.

29. De lo anterior, se concluye que si bien, en el presente asunto no existen consideraciones mayoritarias de este Tribunal Pleno respecto a la causa de improcedencia que da lugar al sobreseimiento, lo cierto es que una mayoría de seis Ministros sí consideraron que debía sobreseerse en la presente controversia constitucional. Como se relató previamente, este resultado se alcanzó por diferentes razones, es decir, mientras cuatro Ministros consideraron que se actualiza una restricción de fuente constitucional contenida en el artículo 6o., otros dos sostuvieron la falta de definitividad del acto impugnado, conforme al artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria.

<sup>23</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, abril de 1999, página 275, con número de registro digital: 194292.



Así, por lo expuesto y fundado,

### SE RESUELVE:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese**; haciendo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, a los antecedentes, a la competencia, a la precisión del acto impugnado, a la oportunidad y a la legitimación.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales por impugnarse un acto no definitivo, Piña Hernández, Pérez Dayán por impugnarse un acto no definitivo y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VI, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer en esta controversia constitucional. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Laynez Potisek votaron en contra. Los Ministros González Alcántara Carrancá y Ríos Farjat anunciaron sendos votos particulares.

El Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 29 de enero de 2021 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**Voto particular** que formula el Ministro Javier Laynez Potisek en la controversia constitucional 242/2019.

En sesión de tres de marzo de dos mil veinte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de seis votos, sobreseyó en la controversia constitucional citada al rubro, al considerar que se actualizaba la causa de improcedencia establecida en el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, ya que se impugnó un acto que no era definitivo.

### **I. Antecedentes del asunto**

Una persona presentó una solicitud de información al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (en adelante INEGI). La unidad de transparencia del INEGI respondió al solicitante que, luego de realizar una búsqueda exhaustiva en la información estadística y geográfica bajo su poder, no había identificado la existencia de la información solicitada. En contra de dicha resolución, el particular interpuso recurso de revisión ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (en adelante INAI).

El INAI dictó el acuerdo que admitió a trámite el recurso de revisión interpuesto por la parte recurrente y contra aquél, el INEGI promovió controversia constitucional para solicitar su invalidez. A su juicio el INAI invadió la competencia y autonomía consagradas en el artículo 26, apartado B, constitucional, al dar trámite a un medio de defensa promovido en contra de una respuesta a una solicitud de información estadística.

### **II. Razones de la mayoría**

El Tribunal Pleno determinó que se actualizaba la causa de improcedencia por falta de definitividad del acto impugnado prevista en el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución; es decir, que quien cuenta con legitimación activa debió esperar hasta la resolución final de dicho procedimiento para alegar que se ha invadido la esfera competencial que la Constitución le otorga.

### **III. Razones del disenso**

Respetuosamente, no comparto lo resuelto por el Tribunal Pleno. Considero que el INEGI no tenía la obligación de agotar las etapas legales del procedimiento para promover la controversia constitucional, esto es, que no debió esperar



hasta el dictado de la resolución definitiva, en virtud de que su alegación principal consistía en que la mera admisión del recurso por el INAI afecta sus competencias. Ello es así, porque me parece incorrecto sostener que en todos los casos sólo la resolución definitiva sea la que puede causar una afectación a la esfera competencial susceptible de ser impugnada en controversia constitucional. Dicho en otras palabras, si la parte actora hace valer una invasión a su esfera competencial y no existe una vía legalmente prevista que pueda traer como consecuencia la revocación, modificación o confirmación del acto impugnado, entonces es perfectamente posible acudir a esta instancia constitucional a combatir un acto dentro del procedimiento que afecta o invade la esfera competencial de un órgano constitucional autónomo.

En el caso concreto, el INEGI considera que, aunque es cierto que el artículo 6o., apartado A, fracción VIII, de la Constitución dota de competencia al INAI para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales, se exceptúan los casos que versen sobre información estadística y geográfica. Así, considera que el artículo 26, apartado B, constitucional, otorga a ese tipo de información un régimen especial, de modo que es el propio INEGI quien puede conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos en contra de resoluciones recaídas a solicitudes de acceso a información estadística y geográfica. Precisamente por ello es que el promovente combate el auto de admisión del INAI, pues dada su impugnación, ese simple acto inicial invade su esfera competencial.

Además, de acuerdo con la argumentación sostenida por algunos de mis compañeros Ministros del propio artículo 6o. constitucional, se desprende que las resoluciones del INAI son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados, lo cual se traduce en la inexistencia de un medio de defensa legal al cual el INEGI hubiera podido acudir para alegar invasión a su esfera competencial con el objetivo de revocar la resolución que por este medio de control constitucional se combate. Estimo que la causa de improcedencia hecha valer por el INAI no se actualiza, toda vez que en contra del acto reclamado el actor hizo valer únicamente argumentos de invasión a su esfera competencial establecida por el artículo 26, apartado B, constitucional y en contra del mismo no existe algún medio de defensa que pudiera ser agotado con la finalidad de revocarlo, modificarlo o confirmarlo, siendo que, además ésta es la vía idónea para que la Suprema Corte analice actos concretos o normas generales a la luz de las atribuciones competenciales otorgadas por la Constitución a los órganos constitucionales autónomos.

Este voto se publicó el viernes 29 de enero de 2021 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR UNA RESTRICCIÓN DE FUENTE CONSTITUCIONAL, ESTO ES, POR SER INATACABLES LAS RESOLUCIONES DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES (ACUERDO DE VEINTISÉIS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO, POR EL QUE EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES ADMITIÓ A TRÁMITE EL RECURSO DE REVISIÓN RRA 8592/18).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE DEFINITIVIDAD DE LOS ACTOS IMPUGNADOS (ACUERDO DE VEINTISÉIS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO, POR EL QUE EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES ADMITIÓ A TRÁMITE EL RECURSO DE REVISIÓN RRA 8592/18).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 9/2019. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. 3 DE MARZO DE 2020. PONENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCA. SECRETARIOS: OMAR CRUZ CAMACHO Y DANIELA CARRASCO BERGE.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al día **tres de marzo de dos mil veinte** emite la siguiente:

### **Sentencia**

Por la que se resuelve la controversia constitucional 9/2019, promovida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, en adelante), en contra del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI, en adelante), demandando la invalidez del acuerdo de veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho, por el que el INAI admitió a trámite el recurso de revisión RRA. 8592/18, interpuesto en contra de



una respuesta dada a una solicitud de información en materia estadística y geográfica generada, procesada y publicada por el INEGI.

## I. Antecedentes

### 1. Requerimiento de información a la Unidad de Transparencia del INEGI.

El diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, la Unidad de Transparencia del INEGI, a través de la plataforma nacional de transparencia, recibió un requerimiento de información estadística y geográfica. En un primer momento, se identificó en la citada plataforma nacional como solicitud de acceso a la información número 4010000066818. En dicha solicitud requirió:

"En el Estado de Chihuahua: ¿Cuántos casos de maltrato infantil se dieron en el periodo de 2012 a 2016? ¿Cuántos de esos casos se dieron en niños menores de 6 años? En el 2007, ¿Cuál fue el porcentaje de incremento o disminución? En la República Mexicana; ¿Cuál es el Estado que presenta mayores casos de maltrato infantil? ¿En qué género se presenta mayor maltrato? ¿Por parte de quién se presenta este maltrato hacia los niños? Al hacerse presente la denuncia, ¿Qué pasa con los niños afectados? ¿A dónde van a parar? ¿Cuál es el debido procedimiento que se le da a estos casos? (sic)."

2. Al tratarse de un requerimiento de información estadística y geográfica, la Unidad de Transparencia del INEGI, en cumplimiento del artículo 140, fracción VII, del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del INEGI vigente, se abstuvo de conocer del asunto, y remitió el requerimiento a la Dirección General de Vinculación y Servicio Público de Información, unidad administrativa que, a través de la ventanilla de atención a usuarios del servicio público de información, dio atención y respuesta a dicho requerimiento a la cuenta de correo electrónico que proporcionó la solicitante.

3. Asimismo, la Dirección General de Vinculación y Servicio Público de Información, a través de la Dirección de Servicios Sociales de Información, le informó a la unidad de transparencia del INEGI que el requerimiento de información estadística y geográfica fue atendido por la ventanilla de atención a usuarios del servicio público de información, agregando para pronta referencia la respuesta que se proporcionó al requerimiento.



**4. Recurso de revisión ante el INAI.** Inconforme con esa respuesta, la solicitante promovió recurso de revisión el veinte de noviembre de dos mil dieciocho, ante el INAI, quien lo radicó y admitió con el número RRA 8592/18 por auto de veintiséis del mismo mes y año, bajo la ponencia del comisionado Francisco Javier Acuña Llamas.

**5. Escrito de demanda.** El diez de enero de dos mil diecinueve, el INEGI promovió la presente controversia constitucional, a través del coordinador general de Asuntos Jurídicos del INEGI, Jorge Ventura Nevares, en contra de la admisión del recurso de revisión por el INAI, por auto de veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho.

6. El INEGI formuló argumentos que, para efectos de claridad, serán agrupados en las siguientes líneas discursivas:

**A. Violación a la autonomía del INEGI por invadir sus facultades para regular la captación, procesamiento y publicación de información estadística en el marco del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG, en adelante).**

a) El acuerdo de admisión impugnado viola el artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal, porque el INAI asume competencia para conocer de un recurso de revisión del que es competente el INEGI, por promoverse en contra de la respuesta a un requerimiento de información estadística, la cual es captada, procesada y publicada en el marco de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (LSNIEG, en adelante).

b) Es facultad del INEGI normar y coordinar el SNIEG, lo que implica que cuenta con las atribuciones exclusivas para decidir qué, cómo y cuándo se capta la información estadística y geográfica del SNIEG, decidir la metodología para el procesamiento de la información y decidir acerca de los alcances, oportunidad, forma y términos en que se publica y da a conocer esta información.

c) La asunción de competencia impugnada es susceptible de culminar en una resolución que revoque o modifique la respuesta a una solicitud de infor-



mación del SNIEG, lo que desconoce la idoneidad del recurso de revisión para combatir las inconformidades en contra de los actos o resoluciones que dicte el INEGI, previsto en el artículo 113 de la LSNIEG. Esto resulta contrario a lo establecido por el artículo 6o., fracción VIII, de la Constitución Federal, en el que se estableció que el INEGI debía coordinarse con el órgano garante en materia de transparencia que es el INAI, lo que implica que éste respete el ámbito de atribuciones originarias y de especialización de aquél.

d) Esta especialidad es reconocida en el artículo 6o. constitucional, apartado A), fracción IV, que establece que se crearán procedimientos de revisión expeditos "que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución". Es en ese sentido que debe interpretarse la forma plural empleada por el legislador.

e) Lo anterior se corrobora por el artículo 47 de la LSNIEG, que especifica que "la información no queda sujeta a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental". Aunque la LSNIEG se expidió con anterioridad, no es dable considerar el principio de temporalidad de leyes para su aplicación, al tratarse de leyes reglamentarias de la misma jerarquía. También sirve de apoyo el razonamiento que ha seguido el INAI para reconocer la competencia exclusiva del Archivo General de la Nación y excluir, con ello, su jurisdicción.

### **B. Confusión por parte del INAI entre el derecho de protección de datos personales y los principios de confidencialidad y reserva de la información geográfica y estadística.**

a) El legislador hace una distinción entre la información estadística regulada por la LSNIEG y la información regulada por las disposiciones vigentes de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (LGPDP, en adelante), que se hace patente en la aplicación de los principios legales de reserva y confidencialidad.

b) Al respecto, las disposiciones de transparencia establecen que la reserva de información está sujeta a una temporalidad de cinco años y que los



comisionados del INAI podrán tener acceso a la misma para resolver los recursos de revisión. En cambio, con la información estadística protegida por los principios de confidencialidad y reserva, el INEGI es la autoridad para la resolución de los recursos, sin que le sea posible dar a conocer información proporcionada para fines estadísticos por los informantes, ni aquella que provenga de registros administrativos a persona o autoridad alguna, para fines fiscales, jurídicos, administrativos o de cualquier otra índole, en términos de los artículos 37 y 38 de la LSNIEG. Además, esta reserva no tiene temporalidad, es permanente.

c) El principio de confidencialidad del INEGI se encuentra establecido en la LSNIEG (artículos 37, 38, 46 y 47) para respetar los derechos de sus informantes, situación que pone en riesgo el INAI, al pretender conocer sobre la información estadística y geográfica, pues invade la competencia del INEGI en su tratamiento.

d) Los principios fundamentales de la Estadística Oficial de Naciones Unidas, en particular en el principio 6 se prevé que los datos individuales que reúnan los organismos de estadística para la compilación estadística, se refieran a personas naturales o jurídicas, deben ser estrictamente confidenciales y utilizarse exclusivamente para fines estadísticos.

7. Los **artículos constitucionales** que el promovente señala que fueron violados son los artículos 6o., 14, 16 y 26, apartado B, párrafos primero y segundo, así como la primera parte del párrafo cuarto, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## II. Trámite

8. **Radicación y trámite.** La demanda de controversia se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el diez de enero de dos mil diecinueve.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Hoja 43 vuelta del expediente en que se actúa.



9. Ese mismo día, el presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente con el número 9/2019 y lo turnó al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá para que fungiera como instructor.<sup>2</sup>

10. El Ministro instructor admitió a trámite la demanda y tuvo como autoridad demandada al INAI, a quien requirió para que dentro del plazo de treinta días hábiles rindiera su contestación a la demanda.<sup>3</sup>

11. **Contestación del INAI.**<sup>4</sup> El instituto demandado hizo valer dos causas de improcedencia:

a) La prevista en la fracción VI del artículo 19, en relación con la fracción II del numeral 20 de la ley reglamentaria de la materia, ya que el acto impugnado carece de definitividad.<sup>5</sup>

b) La prevista en la fracción VIII del artículo 19, en relación con la fracción II del numeral 20 de la ley reglamentaria de la materia, ya que la controversia constitucional no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una resolución del INAI, no obstante que se aleguen cuestiones constitucionales, porque no sólo se soslayaría el límite previsto en el artículo 6o., apartado A, fracción VIII, párrafo 7, primera parte, constitucional, sino que se ejercerían sobre dicho instituto, con facultades materialmente jurisdiccionales, facultades de control jurisdiccional y se haría de esa vía un recurso o ulterior medio de defensa, cuando la Constitución dispuso que el único recurso de revisión es el de materia de seguridad nacional.

<sup>2</sup> Hoja 49 del expediente en que se actúa.

<sup>3</sup> Hojas 50 a 51 del expediente en que se actúa.

<sup>4</sup> Hojas 53 a 115 del expediente en que se actúa.

<sup>5</sup> Cita en apoyo a sus argumentaciones, entre otras, la tesis de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN EN CONTRA DE LOS ACTOS PREVIOS A LA RESOLUCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO, NO IMPIDE SU ANÁLISIS, SI LA ACCIÓN ES PROCEDENTE EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA.", «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 276, tesis P./J. 21/99, con número de registro digital: 194284»



12. En cuanto a los conceptos, el instituto demandado expresó, en síntesis:

a) El INEGI confunde la labor que tiene constitucionalmente encomendada con la del INAI. Cuando el INEGI adquiere la calidad de órgano autónomo –abril de dos mil seis–, el organismo garante federal en materia de derecho de acceso a la información IFAI no era un órgano constitucional autónomo, sino que era dependiente de la administración pública federal, por lo que se entiende que no pudiera conocer del recurso de revisión interpuesto en contra de autoridades ajenas a la misma, como el INEGI.

b) El INAI adquiere autonomía constitucional hasta la reforma de dos mil catorce, por lo que si en abril de dos mil ocho, fecha en la que se emite la LSNIEG, aún no sucedía la reforma constitucional aludida y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (ahora abrogada) sólo preveía que el IFAI pudiera conocer del recurso de revisión en contra de respuestas emitidas por dependencias y entidades, es entendible que el legislador, en la LSNIEG, haya previsto la posibilidad de impugnar las resoluciones del INEGI, a través de un recurso de revisión. De la misma forma, resulta claro que dentro de este recurso fuera posible impugnar las resoluciones relativas al acceso a la información, dado que la Ley Federal de Transparencia sólo establecía la posibilidad de que el INAI conociera respecto de las negativas de la administración pública federal.

c) Similar situación sucede con lo establecido en el artículo 47 de la LSNIEG, que dispone que la información que regula no quedaba sujeta a la Ley Federal de Transparencia (ahora abrogada); sin embargo, la información correspondiente a la gestión administrativa sí se sujetaba a tal norma; lo que es comprensible, porque el IFAI no era un órgano autónomo, ni tenía competencia para conocer de los recursos de revisión interpuestos en contra de otras autoridades diferentes a las entidades y dependencias de la administración pública federal.

d) El artículo 26, apartado A, constitucional, no determina que el órgano autónomo encargado de normar y coordinar el sistema nacional de información estadística y geográfica, sería garante del derecho a la información en lo que



concierna a la información estadística y geográfica; en cambio, refiere a las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia. Esto es, faculta al INEGI a elegir cómo allegarse de información (captación), cómo ordenarla (procesamiento) y cómo y qué información hacer llegar a la población en general (publicación).

e) No se vulnera el artículo 6o., fracción VIII, párrafo cuarto, constitucional, porque establece la competencia al INAI en materia de acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, incluyendo a los órganos autónomos, siendo la única excepción la establecida para aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

f) No se viola el artículo 6o., fracción IV, constitucional, que ordena que se establezcan mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales. Sin que el INEGI sea considerado como tal, ya que deben ser especializados en materia de derecho de acceso a la información y, además, imparciales. El INEGI no puede ser imparcial al resolver un recurso de revisión, porque él mismo fue quien brindó la información recurrida.

g) La referencia que hace el artículo 6o., fracción VIII, a que el organismo garante se coordine con el INEGI, no implica que coordinará sus acciones para efectos de proveer respecto del derecho de acceso a la información, pues el mismo artículo prevé que la coordinación tiene el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano. Esto para transparentar la gestión de los órganos del Estado y no como garantes del derecho referido.

h) Luego de señalar las facultades del INAI y del INEGI, concluye que el acto impugnado no invade las facultades de este último. Se impugna la admisión y tramitación de un procedimiento seguido en forma de juicio donde el INAI revisará si la parte actora, en cumplimiento a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP, en adelante) debe entregar información pública. El INAI es competente para resolver cualquier recurso



de revisión que se interponga contra resoluciones de los sujetos obligados en materia de derecho de acceso a la información, de acuerdo con el artículo 6o. constitucional.

i) Si la Constitución no distinguió entre la protección que corresponde a la información en general, y la información estadística y geográfica en particular, no es dable ni armónico con el artículo 1o. constitucional hacerlo.

13. **Opinión del fiscal general de la República.** El fiscal general de la República se abstuvo de emitir su opinión respecto de la presente controversia constitucional.

14. **Audiencia.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, se celebró el veinte de junio de dos mil diecinueve la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.<sup>6</sup>

### III. Competencia

15. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de dicho precepto y 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, porque se plantea un conflicto entre dos órganos constitucionales autónomos: el INEGI y el INAI.

<sup>6</sup> Hojas 201 y 202 del expediente en que se actúa.



#### IV. Precisión del acto impugnado

16. De conformidad con el artículo 41, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia, se precisa que el acto impugnado es el auto de veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho, mediante el cual, se admite a trámite el recurso de revisión RRA. 8592/18 por parte del Comisionado Ponente del INAI.<sup>7</sup>

#### V. Oportunidad

17. Se analizará la oportunidad de la demanda respecto del acto impugnado, en términos de lo dispuesto por el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia, que establece que, tratándose de actos, el plazo para la interposición de la demanda será de treinta días: a) a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surte efectos la notificación del acuerdo impugnado; b) a partir de que se haya tenido conocimiento de ello o de su ejecución; o, c) a partir de que el actor se ostente sabedor de los mismos.

18. En el caso, el acuerdo impugnado se notificó el veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho,<sup>8</sup> por lo que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho<sup>9</sup> al veinticuatro de enero de dos mil diecinueve.<sup>10</sup> Luego, si la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el diez de enero de dos mil diecinueve, es evidente que su presentación fue oportuna.

<sup>7</sup> Hoja 132 del expediente en que se actúa.

<sup>8</sup> Página 133 del expediente en que se actúa.

<sup>9</sup> De conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en su artículo 38, norma supletoria de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública, en virtud de su artículo 7.

<sup>10</sup> Descontándose del cómputo el periodo que va del quince al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho por corresponder al receso del segundo periodo de sesiones de este Alto Tribunal. Así como los días treinta de noviembre, y uno, siete, ocho, catorce y quince de diciembre de dos mil dieciocho y cinco, seis, doce, trece, diecinueve y veinte de enero de dos mil diecinueve, por ser inhábiles en términos de los artículos 2o. y 3o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; asimismo uno de enero de dos mil diecinueve, en virtud de lo dispuesto en los preceptos legales citados, en relación con la Ley Federal de Trabajo en el artículo 74 fracciones I y VII.



## VI. Legitimación activa

19. En términos del artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Federal, el INEGI tiene legitimación para promover este medio de control constitucional.

20. Suscribe la demanda José Ventura Nevares, ostentándose como Coordinador General de Asuntos Jurídicos del INEGI, lo que acredita con copia certificada de la constancia de nombramiento, emitida por el director general del instituto actor.<sup>11</sup>

21. Ahora bien, en términos del artículo 46, fracción VI, del Reglamento Interior del INEGI,<sup>12</sup> dicho funcionario cuenta con la representación legal del instituto actor.

22. Conforme al artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia del artículo 105 constitucional, la representación debe estar establecida en las normas que rigen a los órganos legitimados, lo cual se acredita en este caso y, por consiguiente, se le reconoce la representación al servidor público indicado.

## VII. Legitimación pasiva

23. En términos del artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Federal, el INAI, como organismo garante establecido por el artículo 6o. constitucional, cuenta con legitimación pasiva en la presente controversia.

<sup>11</sup> Hoja 44 del expediente en que se actúa.

<sup>12</sup> "Artículo 46. La Coordinación General de Asuntos Jurídicos, contará con las atribuciones específicas siguientes:

"...

"VI. Representar legalmente al instituto, a los miembros de la Junta de Gobierno, al presidente y a los titulares de las unidades administrativas ante cualquier autoridad jurisdiccional o administrativa, tribunal, procuraduría, así como ante comisiones de derechos humanos nacional y estatales, en toda clase de juicios o procedimientos del orden laboral, civil, fiscal, administrativo, agrario y penal, en que sean parte, o sin ser parte sea requerida su intervención por la autoridad.

"Con la representación legal señalada, podrá entre otras atribuciones, ejercer los derechos, acciones, excepciones y defensas que sean necesarias en los procedimientos, absolver posiciones, ofrecer pruebas, desistirse de juicios o instancias, transigir cuando así convenga a los intereses de sus representados, interponer los recursos que procedan ante los citados tribunales y autoridades; interponer los juicios de amparo o comparecer como terceros perjudicados."



24. En su representación comparece Miguel Novoa Gómez, con el carácter de director general de Asuntos Jurídicos del INAI, personalidad que acreditó con copia certificada del acuerdo emitido por el Pleno del INAI con fecha de trece de febrero de dos mil diecinueve.<sup>13</sup>

25. Conforme a lo anterior, el citado servidor público cuenta con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio.

### VIII. Causas de improcedencia

26. En este apartado se analizarán las causas de improcedencia hechas valer por las partes y las que se adviertan de oficio, al ser de estudio preferente.

27. El instituto demandado hace valer la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia, al considerar que el acto impugnado, al tratarse de un acuerdo por el que se admite el recurso de revisión, tiene la naturaleza de un acuerdo de trámite previo a la resolución definitiva,<sup>14</sup> por lo que el acto impugnado carece de definitividad.

28. Igualmente, el INAI argumenta que corresponde sobreseer en la presente controversia, en términos de la fracción VIII del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, pues este medio de control no es la vía idónea para controvertir resoluciones dictadas por el instituto demandado. Para sustentar su dicho, argumenta que ejerce funciones materialmente jurisdiccionales, por lo que sus resoluciones estarían dotadas de este carácter.

29. El Tribunal Pleno considera que procede sobreseer en la presente controversia constitucional. Dos líneas argumentativas independientes son susceptibles de ser desarrolladas.

<sup>13</sup> Hojas 58 a 61 del expediente en que se actúa.

<sup>14</sup> "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

"VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto."



30. La primera de ellas, sustentada en la sesión plenaria donde se resolvió este asunto por las Ministras Esquivel Mossa y Piña Hernández, y los Ministros Franco González Salas y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, consiste en afirmar que el artículo 6o. constitucional, reformado el siete de febrero de dos mil catorce, estableció, en el párrafo séptimo de la fracción VII, que las decisiones del INAI son inatacables:

"Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

"...

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

"...

"VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

"...

**"Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados.** El consejero jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la



Nación en los términos que establezca la ley, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia. ..."

31. Sirve como sustento a esta línea argumentativa que de los trabajos legislativos que dieron origen a la reforma constitucional en materia de transparencia, de siete de febrero de dos mil catorce, se advierte que la finalidad del legislador, al incluir el principio de definitividad e inatacabilidad de las resoluciones emitidas por el INAI, partía de la necesidad de restringir la revisión de las mismas por parte de los sujetos obligados. Al respecto, se expuso:<sup>15</sup>

"Como es sabido, en algunas entidades federativas se ha constituido un entramado normativo donde se ha pretendido o a (sic) hecho revisables las resoluciones de los órganos garantes de acceso a la información, al sugerir o plantear que éstas puedan ser impugnables por las autoridades o sujetos obligados, y que tal impugnación pueda ser revisables (sic) por el Tribunal Superior de Justicia o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo o instancia equivalente. Siendo que tal revisión sea hecha por una 'instancia no especializada'.

"Por lo tanto, para evitar la tentación de incluir disposiciones contrarias a dicho principio en las leyes federales o locales en la materia, resulta oportuno dejar expresamente establecido el principio de definitividad de las resoluciones de los órganos garantes por parte las autoridades, sin relatividades o tibiezas a este aspecto, sino en materia contundente y amplia. Dicha definitividad debe quedar claro es para los poderes, autoridades, entidades, órgano, organismo, personas o sujetos obligados, pues es claro que queda en favor de los particulares para impugnarlas mediante el juicio de amparo ante las autoridades jurisdiccionales competentes, conforme a los términos y formas previstos en la legislación de la materia o previamente por las vías que al efecto se determinen y procedan." (énfasis añadido)

<sup>15</sup> Cámara de Senadores, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6o., 16, 73, 76, 78, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la senadora Laura Angélica Rojas Hernández (PAN), p. 32.



32. Asimismo, en las consideraciones del dictamen de la Cámara de Senadores, se señaló que:<sup>16</sup>

"... El párrafo séptimo del inciso B) del artículo 6o. de la Constitución otorga definitividad e inatacabilidad a las resoluciones del organismo garante, estableciendo una excepción a dichas determinaciones conforme a lo siguiente:

**"Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados."**

"Se dota de definitividad e inatacabilidad a las determinaciones del órgano garante, con la finalidad de cumplir con varios de los principios que se han otorgado al organismo, entre ellos, el de eficacia, certeza y objetividad. Con ello las determinaciones de la autoridad no serán sujetas a revisión por parte de algún otro ente, así la información deberá entregarse de manera inmediata por las resoluciones en que hayan recaído, ya sean en el ámbito federal o local.

"Al dotar de definitividad e inatacabilidad a las resoluciones del órgano garante, es indispensable que las determinaciones que emitan sean completamente apegadas a derecho, respetando las garantías constitucionales y del debido proceso, ya que se generarán determinaciones que no pueden ser combatidas ante los órganos jurisdiccionales y por tanto, se convierte en una autoridad materialmente jurisdiccional; ello genera la necesidad de contar con un cuerpo legal que en sus determinaciones garanticen el apego a las normas y su interpretación así como la ponderación en garantías y derechos humanos a que hace referencia la nueva evolución del derecho constitucional; para conseguir las metas en materia de seguridad jurídica y legalidad, así como la ponderación de derechos en conflicto."

<sup>16</sup> Cámara de Senadores, dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Estudios Legislativos Primera; de Gobernación y de Anticorrupción y Participación Ciudadana, con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 6o., 73, 76, 78, 89, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pp. 272 y 273.



33. De lo anterior se advierte que una interpretación teleológica de la norma deriva en que, para no alargar los procedimientos en materia de acceso a la información, se buscó hacer excepcional la procedencia de los recursos para los sujetos obligados.

34. Sin embargo, este criterio relativo a una improcedencia de fuente constitucional no fue el razonamiento de todos los Ministros que conformaron la votación mayoritaria para sobreseer en el presente asunto.

35. Tal y como se mencionó, una segunda línea argumentativa independiente fue desarrollada por los Ministros Aguilar Morales y Pérez Dayán, que consideraron que si bien debía sobreseerse, tal cuestión se daba al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia.

36. Este artículo establece que las controversias constitucionales son improcedentes cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto. En esta disposición se regula la causa de improcedencia relativa a la falta de definitividad del acto que se impugna consistente en que, al existir un procedimiento iniciado, pero que no se ha agotado, quien cuenta con legitimación activa debe esperar hasta la conclusión de dicho procedimiento para impugnar la resolución y, en su caso, las cuestiones relativas al procedimiento desde su inicio. Lo anterior encuentra apoyo en el criterio P./J. 12/99 del Tribunal Pleno, que establece:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO NO SE HAYA PROMOVIDO PREVIAMENTE EL RECURSO O MEDIO DE DEFENSA LEGALMENTE PREVISTO PARA RESOLVER EL CONFLICTO O, SI HABIÉNDOLO HECHO, ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA.—La causal de improcedencia a que se refiere la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica un principio de definitividad para efectos de las controversias constitucionales, que involucra dos cuestiones específicas que consisten, una, en la existencia legal de un recurso



o medio de defensa en virtud del cual puedan combatirse el o los actos materia de impugnación en la controversia y lograr con ello su revocación, modificación o nulificación, caso en el que la parte afectada está obligada a agotarlo previamente a esta acción; otra, la existencia de un procedimiento iniciado que no se ha agotado, esto es, que está sustanciándose o que se encuentra pendiente de resolución ante la misma o alguna otra autoridad y cuyos elementos litigiosos sean esencialmente los mismos que los que se plantean en la controversia constitucional, caso en el que el afectado debe esperar hasta la conclusión del procedimiento, para poder impugnar la resolución y, en su caso, las cuestiones relativas al procedimiento desde su inicio."<sup>17</sup>

37. Así, en el caso concreto, el instituto actor impugna el auto, mediante el cual, el INAI admite el recurso de revisión RRA. 8592/18, interpuesto en contra de una respuesta dada a una solicitud de información en materia estadística y geográfica generada, procesada y publicada por el INEGI. El acto combatido es un auto de trámite que indica la existencia de un procedimiento ya iniciado, pero que se encuentra pendiente de resolución, por lo que, dado su estado procesal, no existe determinación o resolución definitiva sobre el conflicto planteado y debe considerarse, entonces, que la controversia resulta improcedente precisamente por no haberse agotado o concluido aún la vía legalmente prevista para tal efecto.

38. De lo anterior se concluye que si bien en el presente asunto no existen consideraciones mayoritarias de este Tribunal Pleno, respecto a la causa de improcedencia que da lugar al sobreseimiento, lo cierto es que una mayoría de seis Ministros sí consideraron que debía sobreseerse en la presente controversia constitucional. Como se relató previamente, este resultado se alcanzó por diferentes razones, es decir, mientras cuatro Ministros consideraron que se actualiza una restricción de fuente constitucional contenida en el artículo 6o., otros dos sostuvieron la falta de definitividad del acto impugnado, conforme al artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria.

<sup>17</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, abril de 1999, página 275, registro digital: 194292.



Por lo expuesto y fundado, este Tribunal Pleno

### RESUELVE:

PRIMERO.—Se sobresee en la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciendo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV, V, VI y VII relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite, a la competencia, a la precisión del acto impugnado, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Pérez Dayán por impugnarse un acto no definitivo y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer en esta controversia constitucional. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Laynez Potisek votaron en contra. El Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

El Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 29 de enero de 2021 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. CONDICIONES PARA QUE UN DIPUTADO PUEDA ACCEDER A LA INFORMACIÓN BAJO RESGUARDO, EN TÉRMINOS DE LA LEY LOCAL RESPECTIVA (DESESTIMACIÓN RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 32, FRACCIÓN XIII, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "PREVIA AUTORIZACIÓN DE LA COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN", Y 114, FRACCIÓN XI, EN SU PORCIÓN NORMATIVA "AUTORIZAR A LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS DEL CONGRESO DEL ESTADO, A", DE LA LEY NÚMERO 77 ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE SONORA).**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 43/2019. DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DEL CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA. 25 DE FEBRERO DE 2020. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIOS: DAVID BOONE DE LA GARZA Y RODRIGO ARTURO CUEVAS Y MEDINA.

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **veinticinco de febrero de dos mil veinte**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda inicial, autoridades demandadas y normas impugnadas.** Por oficio presentado el quince de abril de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, María Alicia Gaytán Sánchez, Luis Armando Colosio Muñoz, Diana Platt Salazar, Miroslava Luján López, Martín Matrecitos Flores, Yumiko Yerania Palomarez Herrera, Norberto Ortega Torres, Rosa María Mancha Ornelas, Héctor Raúl Castelo Montaña, Ernestina Castro Valenzuela, Gricelda Lorena Soto Almada y Miguel Ángel Chaira Ortiz, en su carácter de diputados locales integrantes del Congreso del Estado de Sonora, promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitan se declare la invalidez de:

"Decreto 13, que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, específicamente, los siguientes preceptos: artículo 32, fracción XIII y 114, fracción XI.



"Medio oficial donde se publicó: Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, tomo CCIII, número 21, sección II; de fecha jueves 14 de marzo de 2019."

SEGUNDO.—**Preceptos constitucionales que se estiman violados.** Los diputados accionantes indican que las normas impugnadas violan los artículos 6o. y 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** En los conceptos de invalidez de los demandantes, se formula, esencialmente, lo siguiente:

• **Los artículos 32, fracción XIII y 114, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora vulneran los derechos de acceso a la información y petición, consagrados en los artículos 6o. y 8o. de la Constitución Federal.**

Los preceptos impugnados condicionan a los diputados el recibir información del propio Congreso Estatal a:

1. Que se acredite que requiere dicha información, pues dice "*cuando así lo requiera*";
2. Se limita la información que puede solicitar un diputado a copias en archivos electrónicos de documentación oficial relativa al ejercicio presupuestal del Congreso, estados financieros y documentación administrativa que obre en los archivos, así como información relativa al proceso legislativo;
3. Se condiciona el acceso a la información a una previa autorización de la Comisión de Administración; y,
4. La información se puede dar hasta en el plazo de quince (15) días hábiles.

Por su parte, los artículos 6o. y 8o. de la Constitución Federal establecen, entre otras cosas, lo siguiente:



1. Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna;
2. Toda información en posesión de cualquier autoridad es pública;
3. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad;
4. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública;
5. Los mecanismos de acceso a la información deben ser expeditos; y,
6. Los funcionarios y empleados respetarán el ejercicio del derecho de petición, a toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien vaya dirigido, la cual debe hacerlo conocer en breve término al peticionario.

En esos términos, se incumple, al menos, con los principios constitucionales citados, conforme a lo siguiente:

- **La información debe ser oportuna.** No puede ser oportuna si se permite que sea entregada hasta en tres semanas o más, cuando dicha información puede ser requerida por un diputado para decidir su voto en una sesión que sea próxima. Antes de la reforma el plazo era de tres (3) días, así había durado dicho precepto muchos años; sin embargo, sin una justificación, se aumenta el plazo cinco veces.

- **Toda la información es pública y principio de máxima publicidad.** Se limita la información a las que señala el precepto impugnado, la cual puede solicitar un diputado, cuando no debe limitarse.

- **No se necesita acreditar interés ni justificar la utilización.** Se condiciona a que la información se requiera, se necesite, lo cual implica que se acredite una justificación para solicitarla.

- **Los sujetos obligados deben dar la información que tengan y sus mecanismos de acceso a la misma deben ser expeditos.** La Constitución señala que los sujetos obligados, que son todas las autoridades, por medio de



sus unidades de enlace, deben dar la información con que cuenten sin poner requisitos o trabas. Los sujetos obligados cumplen sus obligaciones de transparencia por medio de sus unidades y comités de transparencia; sin embargo, en el caso, se establece una autoridad distinta que es la Comisión de Administración, encargada de autorizar o no la entrega de información y, al no haber un procedimiento para ello, el derecho al acceso a la información queda al arbitrio y discrecionalidad de esta autoridad. Por tanto, por el mecanismo no es expedito y, además, está sujeto a la voluntad de una autoridad no reconocida en la materia por la Constitución.

**CUARTO.—Registro del expediente y turno.** Por acuerdo de dieciséis de abril de dos mil diecinueve, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad con el número **43/2019**; y atendiendo a lo acordado por el Pleno de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho, en relación con la nivelación de asuntos, el asunto se turnó a la **Ministra Yasmín Esquivel Mossa**, para la tramitación del proceso y formulación del proyecto de resolución respectivo.

**QUINTO.—Admisión de la demanda.** La Ministra instructora dictó auto admisorio el veintidós de abril de dos mil diecinueve, en el que ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Sonora para que rindieran sus informes; además, se requirió al órgano legislativo para que remitiera copia certificada de los antecedentes legislativos de las normas impugnadas; y al órgano ejecutivo, un ejemplar en el que conste su publicación. De igual forma, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, para que formularan sus pedimentos antes del cierre de instrucción.

**SEXTO.—Informe del Poder Legislativo del Estado de Sonora.** Mediante oficio recibido el diecisiete de mayo de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Luis Mario Rivera Aguilar, en su carácter de presidente de la Comisión Permanente del Congreso de Sonora, rindió informe en los términos siguientes:



• **El artículo 32, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Sonora**, en ningún momento limita el derecho al libre acceso a la información, ni se viola lo previsto en los artículos 6o. y 8o. de la Constitución Federal, por lo siguiente:

• **La Comisión de Administración presenta trimestralmente un informe a la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política sobre la administración de los recursos económicos del Congreso**, tal como lo establece la fracción II del artículo 114 de su ley orgánica, el cual se hace llegar a cada diputado a través del coordinador de cada Grupo Parlamentario, quienes, en términos del numeral 195 de dicha ley, integran la comisión ante la que se rinde el referido informe, por lo que si algún diputado desea conocer alguna información en específico, debe solicitarla a la Comisión de Administración del Congreso, ya que sus integrantes no pueden conocer qué información necesita cada diputado si éste no se los hace saber. Así, el diputado que desee conocer información del Congreso debe requerirla, ya que tal como lo establece el artículo 4 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, "*el derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información*", de donde deriva que para que alguien desee obtener información deberá solicitarla.

• **No se limita el derecho al libre acceso a la información**, al establecerse las copias de archivos electrónicos de la documentación oficial relativa al ejercicio presupuestal del Congreso Estatal, estados financieros y toda clase de documentación administrativa que obre en los archivos de los órganos técnicos, unidades administrativas y dependencias del propio órgano legislativo, así como de la documentación relacionada con el proceso legislativo en su conjunto, ya que ésa es la información que obra en los archivos del propio Congreso y no es posible proporcionar información con la que no cuente.

• **La Comisión de Administración es la encargada de administrar los recursos presupuestales y patrimonio del Congresos Estatal**, por lo que dentro de sus atribuciones se encuentra autorizar a los titulares de las dependencias de dicho órgano legislativo a proporcionar información que sea solicitada por los diputados, y no puede delegar sus atribuciones, como lo establece el último párrafo del artículo 114 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora.



• **La información que se proporciona es oportuna.** En cuanto al plazo de quince (15) días para proporcionar la información, cabe resaltar que es menor al previsto en el artículo 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reglamentaria del artículo 6o. constitucional, el cual prevé que las respuestas a las solicitudes de información no podrán exceder el término de veinte (20) días hábiles; además, se apega al numeral 129 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora, que prevé un plazo de quince (15) días hábiles como máximo para entregar la información solicitada por el interesado.

• **No se necesita acreditar interés ni justificar su utilización.** En ningún momento se establece como condición para la entrega de información solicitada que el diputado acredite su interés o justifique su utilización, solamente bastará con que requiera la información para que, en el plazo establecido, le sea proporcionada. Los accionantes aducen que de la información solicitada puede depender el sentido de su voto en una sesión, lo cual tampoco se restringe, ya que en la fracción XII del artículo 32 se prevé "*el tener acceso a la información y documentación necesarias para el cumplimiento de sus funciones*".

• **Los sujetos obligados deben proporcionar la información que tengan y sus mecanismos de acceso deben ser expeditos.** Las reformas a los artículos impugnados pretenden regular el funcionamiento interno del Poder Legislativo de la entidad, por lo que, en esa medida, se faculta a la Comisión de Administración para proporcionar la información solicitada por los diputados, lo cual no restringe su labor, teniendo en cuenta que el propio numeral 32, en su fracción XII, establece como un derecho de los diputados el "*tener acceso a la información y documentación necesarias para el cumplimiento de sus funciones*". Además, sus derechos no se ven limitados en forma alguna, pues, como ciudadanos, pueden realizar las solicitudes previstas en el capítulo octavo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública estatal, que contempla el procedimiento de acceso a la información, sin que el precepto impugnado de la Ley Orgánica del Congreso Local viole o se contraponga al derecho de acceso a la información.

• **Respecto al artículo 114, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Sonora.** Como se mencionó, la Comisión de Administración es



la facultada para proporcionar la información a los diputados y dicha información no puede ser delegada.

- Las reformas impugnadas se aplican a los promoventes en su carácter de diputados, apegándose a los artículos 6o. y 8o. constitucionales, a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora. Aunado a ello, esto se realiza sin menoscabo de sus derechos como ciudadanos, específicamente, el libre acceso a la información, al cual los promoventes pueden ejercer en cualquier momento, apegándose a los procedimientos establecidos en la Ley de Transparencia estatal para que la información del Congreso de la entidad federativa les sea proporcionada.

- Los conceptos de invalidez resultan inoperantes, ya que en ellos se hace referencia a afectaciones particulares hacia los promoventes de esta acción, pero en ningún momento se argumenta que la reforma impugnada violente los principios constitucionales, siendo aplicable la jurisprudencia **P./J. 32/2010**, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ ORIENTADOS A SALVAGUARDAR DERECHOS DE PARTICULARES."

- Finalmente, los promoventes aducen que la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Sonora anteriormente establecía un plazo de 3 (tres) días para la entrega de la información y ahora uno de 15 (quince) días, sin mencionar que la legislación aplicable en materia de transparencia prevé 15 (quince) y hasta 20 (veinte) días. Al respecto, es aplicable la jurisprudencia **P./J. 90/2011**, de rubro: "PODERES LEGISLATIVOS DE LOS ESTADOS. TRATÁNDOSE DE SUS LEYES ORGÁNICAS NO PUEDE ALEGARSE, A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY PARTIENDO DE QUE QUIENES INTEGRAN EL CONGRESO LOCAL TIENEN DERECHOS ADQUIRIDOS, O BIEN, DE SITUACIONES JURÍDICAS CREADAS AL AMPARO DE LA LEY ANTERIOR, QUE IMPIDAN UNA REFORMA."

**SÉPTIMO.—Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora.** Mediante oficio recibido el veinte de mayo de dos mil diecinueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la directora general de



lo Contencioso de la Secretaría de la Consejería Jurídica del Gobierno del Estado de Sonora, en su carácter de representante legal del Poder Ejecutivo de la entidad federativa, rindió informe en los términos siguientes:

- **El Ejecutivo Estatal realizó de manera correcta la promulgación del Decreto 13**, publicado el catorce de marzo de dos mil diecinueve, el cual reforma los artículos 32, fracción XIII y 114, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la entidad federativa. Lo anterior, en cumplimiento de su obligación y en uso de la investidura que le otorga la Constitución de Sonora.

- **Las reformas realizadas superan los parámetros en cuanto al derecho de acceso a la información**, esto es, que sea pronta, expedita, gratuita y pública, por lo que pretende dar mayor protección a los derechos consignados en la Carta Magna y cumple en demasía con la protección de la esfera jurídica de los solicitantes de información.

- **Los accionantes no hacen una interpretación adecuada de las normas impugnadas**, siendo que sus argumentos carecen de lógica jurídica para solicitar la invalidez de los artículos reclamados.

- **Los accionantes son omisos en precisar con particularidad los conceptos de invalidez**, toda vez que les corresponde precisar los argumentos en que funden su acción, y es ante dicha circunstancia que omiten precisar detalladamente las circunstancias de sus agravios; además, los conceptos de invalidez no están relacionadas de forma clara y precisa, por ende, son insuficientes para solicitar la inconstitucionalidad de las normas. Aunado a ello, son omisos en precisar su fundamentación, es notorio que no existe una cronología adecuada en cuanto al supuesto jurídico y sus conceptos de invalidez narrados.

- **En relación con el artículo 32, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora.**

- **No se limita el derecho al libre acceso de información de los promoventes**, toda vez que dicho dispositivo señala un amplio panorama de documentos que pueden solicitar, al indicar "*toda clase de documentación que obre en los archivos*". Además, no establece que el diputado solicitante deba justificar



el motivo por el cual se solicita la información, sino que enuncia "*cuando así lo requiera*", lo que hace énfasis en que el promovente solicite la información, a condiciones de tiempo o momento en que éste lo requiera a dicha autoridad.

- De lo anterior podemos advertir que **los accionantes tienen una interpretación errónea de dicho precepto**, pues no violenta los artículos 6o. y 8o. constitucionales, de donde resulta que los conceptos de invalidez son improcedentes, ya que están estructurados bajo argumentos subjetivos, genéricos, imprecisos e insuficientes para demostrar sus razones.

- En cuanto a la autorización, de conformidad con el artículo 8o. de la Constitución Federal, deducimos que para la solicitud de acceso a la información existe un procedimiento interno por parte de la autoridad obligada y respecto del cual debe emitir un acuerdo, mismo que debe ser dentro del ámbito de su competencia. En el caso, **la encargada de realizar dicho trámite es la Comisión de Administración**, la cual determinará y dará trámite a la solicitud hecha y, asimismo, la estudiará de forma exhaustiva si está dentro de la competencia la petición.

- En cuanto al plazo máximo para dar respuesta, el artículo 8o. constitucional señala para esos efectos un "*breve término*", dejando a una vana interpretación. Sin embargo, el plazo de 15 (quince) días previsto en la norma impugnada es específico y **pretende dar mayor certeza jurídica al solicitante**, a fin de no dejar al arbitrio de la autoridad el dar respuesta, cumpliendo de manera exhaustiva con el principio de proporcionar la información de manera pronta y expedita. Lo anterior, inclusive, sobrepasa los términos del artículo 135 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el cual dispone que la Unidad de Transparencia tendrá disponible la información, durante un plazo mínimo de 60 (sesenta) días.

- En virtud de lo expuesto, la reforma al artículo 32, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora supera los parámetros en cuanto al derecho de acceso a la información, esto es, que sea pronta, expedita, gratuita y pública, por lo que pretende dar mayor protección a los derechos consagrados en la Carta Magna.



- **En cuanto al artículo 114, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora.**

- **La autoridad ante la cual se realice la solicitud debe realizar un estudio a fondo** de la información que le es solicitada, por lo que la Comisión de Administración es la encargada del estudio y proceso de la petición de información. Ello no condiciona ni contraviene el artículo 6o. constitucional.

- En términos del artículo 134 de la ley general de la materia, **la autoridad obligada tiene la facultad de designar a un órgano interno para que sea el encargado de realizar el proceso y trámite de la solicitud.** Con ello, se deduce que el precepto impugnado se encuentra dentro de los términos de la ley, ni sobrepasa las facultades de la autoridad que se encuentra obligada a proporcionar la información.

OCTAVO.—**Acuerdo que tiene por rendidos los informes de las autoridades emisora y promulgadora.** Por acuerdo de veintiuno de mayo de dos mil diecinueve, la Ministra instructora tuvo por rendidos los informes requeridos a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Sonora, respectivamente; y por remitidas las copias certificadas de los antecedentes legislativos de la norma impugnada; por lo que ordenó dar vista a las partes para que formularan por escrito sus alegatos.

NOVENO.—**Manifestaciones de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.** Ninguna de dichas dependencias realizó manifestaciones en el presente asunto.

DÉCIMO.—**Cierre de la instrucción.** Mediante acuerdo de seis de junio de dos mil diecinueve, la Ministra instructora tuvo a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Sonora formulando alegatos y, al haber concluido el plazo legal para tal efecto, cerró instrucción, a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconsti-



tucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup> y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>2</sup> en relación con el punto segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013<sup>3</sup> de trece de mayo de dos mil trece, toda vez que diversos diputados integrantes del Congreso de Sonora promueven el presente medio de control constitucional contra normas generales, al considerar que su contenido es inconstitucional.

SEGUNDO.—**Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>4</sup> establece que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al que se publicó la norma impugnada.

En el caso, la norma impugnada fue expedida mediante Decreto 13, por el que se reformó y adicionaron los artículos 32, fracción XIII y 114, fracción XI,

#### <sup>1</sup> Constitución Federal

"**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: ...

"d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano."

#### <sup>2</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

"**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

#### <sup>3</sup> Acuerdo General Número 5/2013

"**Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: ...

"II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

#### <sup>4</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

"En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."



de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el catorce de marzo de dos mil diecinueve.

El plazo de treinta días naturales transcurrió del quince de marzo al sábado trece de abril de dos mil diecinueve, como se aprecia en el siguiente calendario:

Marzo de 2019						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
10	11	12	13	14	<u>15</u>	<u>16</u>
<u>17</u>	<u>18</u>	<u>19</u>	<u>20</u>	<u>21</u>	<u>22</u>	<u>23</u>
<u>24</u>	<u>25</u>	<u>26</u>	<u>27</u>	<u>28</u>	<u>29</u>	<u>30</u>
Abril de 2019						
<u>31</u>	<u>1</u>	<u>2</u>	<u>3</u>	<u>4</u>	<u>5</u>	<u>6</u>
<u>7</u>	<u>8</u>	<u>9</u>	<u>10</u>	<u>11</u>	<u>12</u>	<u>13</u>
14	<u>15</u>	16	17	18	19	20

Sin embargo, al ser inhábil el último día de la presentación de la demanda, por disposición expresa del artículo 60 de la ley reglamentaria de la materia, resulta válida la presentación el primer día hábil siguiente, esto es, el lunes quince de abril de dos mil diecinueve.

En ese sentido, si la demanda promovida se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el lunes quince de abril de dos mil diecinueve, se concluye que **su presentación resulta oportuna.**

TERCERO.—**Legitimación.** De acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>5</sup> el equivalente al

<sup>5</sup> **Constitución Federal**

"**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...



treinta y tres (33%) por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas podrán promover la inconstitucionalidad de leyes expedidas por el propio órgano; por otra parte, el primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia<sup>6</sup> señala que los promoventes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente estén facultados para ello.

En el caso, suscriben la demanda: **1)** María Alicia Gaytán Sánchez; **2)** Luis Armando Colosio Muñoz; **3)** Diana Platt Salazar; **4)** Miroslava Lujan López; **5)** Martín Matrecitos Flores; **6)** Yumiko Yerania Palomarez Herrera; **7)** Norberto Ortega Torres; **8)** Rosa María Mancha Ornelas; **9)** Héctor Raúl Castelo Montaño; **10)** Ernestina Castro Valenzuela; **11)** Gricelda Lorena Soto Almada; y, **12)** Miguel Ángel Chaira Ortiz, en su carácter de diputados del Congreso Local y de autos se acredita su personalidad, de conformidad con la copia del acta de toma de posesión del cargo de diputados propietarios de dieciséis de septiembre de dos mil dieciocho, que obra a foja 84 de autos.

Ahora, el artículo 31 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora<sup>7</sup> establece que la Legislatura del Estado se integra por veintiún (21) diputados propietarios y sus respectivos suplentes, electos en forma directa por

---

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: ...

**"d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano."**

<sup>6</sup> **Ley reglamentaria de la materia**

**"Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>7</sup> **Constitución Política del Estado de Sonora**

**"Artículo 31.** El Congreso del Estado estará integrado por 21 diputados propietarios y sus respectivos suplentes, electos en forma directa por el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos uninominales y hasta por 12 diputados electos por el principio de representación proporcional.

"Los diputados electos por mayoría relativa y los electos por el principio de representación proporcional, siendo ambos representantes del pueblo, tendrán idéntica categoría e igualdad de derechos y deberes."



el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos uninominales y hasta por doce (12) diputados electos por el principio de representación proporcional, por lo que, en suma, dicho órgano se compone por un total de treinta y tres (33) diputados.

Por tanto, si, en el caso, la demanda fue suscrita por doce (12) diputados integrantes del Congreso de Sonora, quienes representan el treinta y seis punto treinta y seis por ciento (36.36%) de dicho órgano legislativo; por tanto, **los promoventes tienen legitimación para promover la acción.**

CUARTO.—**Procedencia.** Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, por lo que se deben analizar las que sean formuladas por las partes, así como aquellas que este Alto Tribunal advierta de oficio.

En el caso, el Poder Legislativo de Sonora plantea que la acción es improcedente, porque quienes la promueven lo hacen con la motivación de que pudiesen verse agraviados en su carácter de diputados, con motivo de la norma impugnada y no con la finalidad de defender la supremacía constitucional.

Por su parte, el Ejecutivo Local, aunado a lo alegado por el Poder Legislativo, aduce, en esencia, que los conceptos de invalidez se formulan de manera genérica e imprecisa y que no constituyen una causa de pedir para solicitar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, teniendo en cuenta que se basan en una interpretación errónea de tales dispositivos y, en esa medida, este medio de control es improcedente.

Los argumentos planteados deben **desestimarse**, ya que, por un lado, los diputados promoventes combaten la constitucionalidad de las normas impugnadas, por estimar que vulneran, concretamente, los derechos de acceso a la información y petición, consagrados en los artículos 6o. y 8o. de la Constitución Federal, y formulan argumentos que buscan demostrar tales aspectos; y, por otro, si bien los accionantes se refieren a aspectos relacionados con el desempeño de su cargo como diputados, ello se debe, precisamente, a que impugnan disposiciones de la ley orgánica que rige al Poder Legislativo que integran, esto es, la normatividad que regula su trabajo legislativo. De esta forma, lo fundado



o infundado de sus conceptos de invalidez, en torno a la constitucionalidad de las normas impugnadas, corresponde al estudio de fondo del presente asunto.

Tiene aplicación la jurisprudencia **P/J. 36/2004**,<sup>8</sup> de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 865, registro digital: 181395)

En esos términos, al no existir otro motivo de improcedencia planteado por las partes, ni advertirse alguno de oficio por este Tribunal Pleno, **se procede a realizar el estudio de fondo**.

QUINTO.—**Desestimación**. En sus conceptos de invalidez, los promoventes combaten la constitucionalidad de los artículos 32, fracción XIII y 114, fracción XI, ambos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, pues consideran que limitan el derecho al libre acceso a la información pública y violentan el derecho de petición, consagrados en los artículos 6o. y 8o. de la Constitución Federal, esencialmente, por lo siguiente:

- **Se condiciona que la información sea requerida por el diputado solicitante**, lo cual se traduce en la necesidad de acreditar un interés o justificar la solicitud.

- **El plazo de quince (15) días previsto para el acceso a la información no es oportuno ni expedito**, teniendo en cuenta que anteriormente a la reforma se preveía un plazo de tres (3) días; de tal suerte que tal ampliación constituye un retroceso a su derecho de acceso a la información.

- **Se limita el acceso a cierta información, en violación al principio de máxima publicidad**, pues sólo se tiene acceso a las copias en archivos electrónicos

<sup>8</sup> "La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez."



de la documentación oficial relativa al ejercicio presupuestal del Congreso del Estado, estados financieros y toda clase de documentación administrativa.

• **Se condiciona la entrega de la información a la autorización de la Comisión de Administración**, órgano interno del Poder Legislativo, sin establecer un procedimiento para ello ni estar regulada la manera en que emita su determinación, le otorga arbitrariedad y discrecionalidad para el acceso a la información, aunado a que constituye una autoridad no reconocida en la materia por la Constitución, ya que, en términos de la legislación aplicable, los sujetos obligados cumplen sus obligaciones de transparencia por medio de sus Unidades y Comités de Transparencia.

Los artículos impugnados por los accionantes establecen lo que se transcribe a continuación:

"Artículo 32. Son derechos de los diputados: ...

(Reformada, B.O. 14 de marzo de 2019)

"XIII. Cuando así lo requiera, le sean proporcionadas, en un plazo de tres a quince días hábiles, copias en archivos electrónicos de la documentación oficial relativa al ejercicio presupuestal del Congreso del Estado, estados financieros y toda clase de documentación administrativa que obre en los archivos de los órganos técnicos, unidades administrativas y dependencias del Congreso del Estado, previa autorización de la Comisión de Administración, así como de la documentación relacionada con el proceso legislativo en su conjunto; ..."

"Artículo 114. La Comisión de Administración tendrá las siguientes atribuciones: ...

(Adicionada, B.O. 14 de marzo de 2019)

"XI. Autorizar a los titulares de las dependencias del Congreso del Estado, a proporcionar a los diputados que lo soliciten, copias en archivos electrónicos de la documentación oficial relativa al ejercicio presupuestal del Congreso del Estado, estados financieros y toda clase de documentación administrativa que obre en los archivos de los órganos técnicos, unidades administrativas y dependencias de este Poder Legislativo; y ..."



De lo anterior se advierte que el artículo 32, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora prevé, entre los derechos de los diputados locales, que "Cuando así lo requiera, le sean proporcionadas, en un plazo de tres a quince días hábiles, copias en archivos electrónicos de la documentación oficial relativa al ejercicio presupuestal del Congreso del Estado, estados financieros y toda clase de documentación administrativa que obre en los archivos de los órganos técnicos, unidades administrativas y dependencias del Congreso del Estado; ..."; derecho que, de conformidad con el diverso numeral 114, fracción XI, de la misma ley, se sujeta a la **previa autorización de la Comisión de Administración**.

Al respecto, la Ministra ponente propuso al Tribunal Pleno declarar la **invalidez** del artículo 32, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, en la porción normativa: "**previa autorización de la Comisión de Administración**"; así como del artículo 114, fracción XI, de dicha ley, en su porción normativa: "**Autorizar a los titulares de las dependencias del Congreso del Estado, a**", a fin de no limitar en forma alguna el derecho de los diputados a acceder a la información presupuestal y de carácter administrativo del Congreso Estatal, en el cual realizan sus labores legislativas. Lo anterior, atendiendo, esencialmente, a lo siguiente:

- **La previsión de un mayor plazo (de entre 3 a 15 días hábiles) para entregar la documentación solicitada por algún diputado local, no es inconstitucional**, pues ello no impide obtener la documentación relacionada con el uso de recursos públicos del propio Congreso al que pertenecen como legisladores y que, por tanto, es de su incumbencia, pues se debe tener en cuenta el volumen de la información solicitada, su procesamiento e, incluso, las cargas laborales de las áreas respectivas.

- **El requisito relativo a que los diputados "requieran la información", tampoco constituye una restricción para su acceso**, en la medida en que, como se observa de la exposición de motivos, la intención final del legislador local fue eliminar la porción normativa que establecía "**siempre y cuando exista la debida justificación del uso de la citada información**", quedando únicamente el requerimiento formal del diputado solicitante, lo cual no condiciona en modo alguno a que se justifique o razone los motivos de dicha solicitud.



- **No se advierte limitación alguna por el hecho de que las porciones normativas impugnadas especifiquen que la información que se proporcione a los diputados solicitantes se relacione con la documentación oficial relativa al ejercicio presupuestal del Congreso Estatal, estados financieros y toda clase de documentación administrativa que obre en los archivos de los órganos técnicos, unidades administrativas y dependencias del propio órgano legislativo, así como de la documentación relacionada con el proceso legislativo en su conjunto**, pues todo ello se refiere a la **información que es propia de las funciones y actividades que realiza el propio Poder Legislativo Estatal**, sin que sea factible obligar a la autoridad entregar información que, en principio, le sea ajena, y

- **La previsión relativa a sujetar la entrega de la información a la previa autorización de la Comisión de Administración**, no encuentra una justificación válida, pues deja abierta la posibilidad de que no se permita su entrega, partiendo de la base de que el ejercicio de ese derecho corresponde por igual a cada uno de los legisladores, quienes deben encontrarse en la posibilidad de acceder a dicha información sin limitación alguna.

Ahora bien, **dado el resultado obtenido en la sesión de veinticinco de febrero de dos mil veinte**, donde votaron a favor los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de consideraciones, Esquivel Mossa, Franco González Salas por diferentes consideraciones, Aguilar Morales con consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo por consideraciones distintas y Ríos Farjat por otras consideraciones; en tanto que los Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra, el Tribunal Pleno determinó **desestimar** el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los artículos 32, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, en la porción normativa: **"previa autorización de la Comisión de Administración"**; y 114, fracción XI, de dicha ley, en su porción normativa: **"Autorizar a los titulares de las dependencias del Congreso del Estado, a"**, publicados en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, el catorce de marzo de dos mil diecinueve, **al no alcanzar una mayoría calificada de cuando menos ocho votos**, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las



Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto y fundado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

### **RESUELVE:**

PRIMERO.—Es procedente la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.—Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad.

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese**; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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

#### **En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a la procedencia.

#### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se expresó una mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, Esquivel Mossa, Franco González Salas por diferentes consideraciones, Aguilar Morales con consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo por consideraciones distintas y Ríos Farjat por otras



consideraciones, respecto de los considerandos quinto y sexto relativos, respectivamente, al estudio de fondo y a la decisión, consistente en declarar la invalidez de los artículos 32, fracción XIII, en su porción normativa "previa autorización de la Comisión de Administración" y 114, fracción XI, en su porción normativa "Autorizar a los titulares de las dependencias del Congreso del Estado, a", de la Ley Número 77 Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, reformado y adicionado, respectivamente, mediante el Decreto Número 13, publicado en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el catorce de marzo de dos mil diecinueve. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los artículos 32, fracción XIII, en su porción normativa "previa autorización de la Comisión de Administración" y 114, fracción XI, en su porción normativa "Autorizar a los titulares de las dependencias del Congreso del Estado, a", de la Ley Número 77 Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, reformado y adicionado, respectivamente, mediante el Decreto Número 13, publicado en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el catorce de marzo de dos mil diecinueve, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El Ministro presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 29 de enero de 2021 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**Voto aclaratorio** que formula el Ministro presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en la acción de inconstitucionalidad 43/2019, promovida por diputados integrantes del Congreso de Sonora.

En sesión de veinticinco de febrero de dos mil veinte, se sometió a discusión del Tribunal Pleno la acción de inconstitucionalidad citada al rubro. El proyecto originalmente proponía la invalidez de las porciones normativas "*previa autorización de la Comisión de Administración*"<sup>1</sup> y "*Autorizar a los titulares de las dependencias del Congreso del Estado a*",<sup>2</sup> que exigen a los diputados obtener la autorización de la Comisión de Administración del Congreso de Sonora para recibir documentación administrativa, presupuestaria o financiera sobre el órgano legislativo. De acuerdo con la propuesta, este requisito limitaba el derecho de los diputados de acceder a documentación relevante sobre el órgano al que pertenecen sin una justificación razonable. Sin embargo, únicamente seis Ministras y Ministros votaron a favor de la propuesta original del proyecto. Debido a que no se alcanzó la mayoría calificada, la acción de inconstitucionalidad fue desestimada.

Los accionantes alegaron la inconstitucionalidad de esta norma, porque consideraron que viola el derecho de acceso de información y el derecho de petición, contenidos en los artículos 6o.<sup>3</sup> y 8o.<sup>4</sup> de la Constitución General, respectivamente.

---

**<sup>1</sup> Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora**

"**Artículo 32.** Son derechos de los diputados:

"...

"XIII. Cuando así lo requiera, le sean proporcionadas, en un plazo de tres a quince días hábiles, copias en archivos electrónicos de la documentación oficial relativa al ejercicio presupuestal del Congreso del Estado, estados financieros y toda clase de documentación administrativa que obre en los archivos de los órganos técnicos, unidades administrativas y dependencias del Congreso del Estado, previa autorización de la Comisión de Administración, así como de la documentación relacionada con el proceso legislativo en su conjunto."

**<sup>2</sup> "Artículo 114.** La Comisión de Administración tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"XI. Autorizar a los titulares de las dependencias del Congreso del Estado, a proporcionar a los diputados que lo soliciten, copias en archivos electrónicos de la documentación oficial relativa al ejercicio presupuestal del Congreso del Estado, estados financieros y toda clase de documentación administrativa que obre en los archivos de los órganos técnicos, unidades administrativas y dependencias de este Poder Legislativo."

**<sup>3</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"**Artículo 6o.** ...

"Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.



**Yo me pronuncié en contra de la propuesta, porque desde mi perspectiva el requisito es constitucional a la luz del test de razonabilidad.** En este voto desarrollo las razones que me llevaron a sostener esta conclusión. Me parece que la autorización de la Comisión de Administración persigue una finalidad legítima, consistente en proteger los datos personales contenidos en la documentación solicitada –por ejemplo, sueldos, datos bancarios o evaluaciones del personal–, mediante un sistema de control sobre la información solicitada y entregada, que permite garantizar un buen uso de la información en la vida interna del órgano legislativo.

### **1. Los derechos de acceso a la información y petición no son aplicables**

En primer lugar, me enfocaré en aclarar por qué no es adecuado plantear –como lo hicieron los accionantes– que la norma impugnada limita los derechos fundamentales de acceso a la información y de petición. En esencia, la solicitud de información que hacen los diputados la realizan **en el ejercicio de una atribución conferida en el artículo 32 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Sonora y no en el ejercicio de un derecho fundamental.** En ese sentido, las normas debieron examinarse a la luz de un test de razonabilidad.

Efectivamente, el derecho fundamental a la información pública, contemplado en el artículo 6o. constitucional, protege que cualquier persona, sin tener que demostrar ningún tipo de interés, tenga acceso a la información pública.<sup>5</sup> Éste es un derecho íntimamente conectado con la libertad de expresión y la demo-

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se registrarán por los siguientes principios y bases:  
..."

"III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos."

<sup>4</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"**Artículo 8o.** Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.—A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

<sup>5</sup> "**Artículo 6o.** ...

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se registrarán por los siguientes principios y bases:  
..."

"III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos."



cracia. Así, el derecho al acceso a la información pública sirve para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de derecho.<sup>6</sup>

Sin embargo, estamos ante normas que regulan el acceso de las legisladoras y los legisladores locales a los documentos relativos al ejercicio presupuestal, estados financieros y toda clase de documentación administrativa del propio órgano legislativo, en el ejercicio de las funciones de su cargo. En esa medida, en este supuesto, los diputados y diputadas solicitan información administrativa, financiera o presupuestal en el ejercicio de sus atribuciones *como* diputados y diputadas, y no en ejercicio directo de una prerrogativa ciudadana. Por tanto, el derecho fundamental al acceso a la información pública no se encuentra implicado por las normas impugnadas.

En este sentido, el Pleno concluyó en la AI. 68/2008,<sup>7</sup> que: "... el derecho de acceso a la información que reconoce este precepto constitucional, es un derecho fundamental, esto es, de los ciudadanos en particular y que de ninguna manera podría entenderse como aplicable o trasladarse a la actividad legislativa como tal y, de ahí, alegar un derecho que tengan los diputados para 'acceder' a información relativa a un asunto ventilado en el seno del propio Congreso al que pertenecen."<sup>8</sup>

A mi juicio, debemos sostener consideraciones muy similares respecto del derecho de petición. El derecho de petición permite a las personas buscar la respuesta de la autoridad a un planteamiento específico, formulada por escrito, de manera pacífica y respetuosa.<sup>9</sup> A su vez, obliga a la autoridad a proporcionar

<sup>6</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 54/2008, de rubro: "ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL." «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 743, con número de registro digital: 169574».

<sup>7</sup> Resuelta por unanimidad de votos en sesión de Pleno de 18 de agosto de 2011, bajo la ponencia del Ministro Valls Hernández.

<sup>8</sup> Página 67 del engrose, párrafo completo: "Finalmente, respecto del argumento de los accionantes en el que aducen que en el procedimiento legislativo se actualizó una transgresión al artículo 6o. constitucional federal, es de igual manera infundado, pues es evidente que el derecho de acceso a la información que reconoce este precepto constitucional, es un derecho fundamental, esto es, de los ciudadanos en particular y que de ninguna manera podría entenderse como aplicable o trasladarse a la actividad legislativa como tal y, de ahí, alegar un derecho que tengan los diputados para 'acceder' a información relativa a un asunto ventilado en el seno del propio Congreso al que pertenecen."



una respuesta fundada y motivada. Sin embargo, al igual que con el derecho de acceso a la información, los diputados actúan en ejercicio de una *atribución* cuando solicitan la autorización contenida en el artículo 32 de la ley orgánica impugnada, y no como ciudadanos ejerciendo sus prerrogativas frente a la autoridad.

De acuerdo con lo anterior, el requisito previsto en los artículos 32, fracción XIII y 114, fracción XI, impugnados, presenta una limitación establecida por el legislador **que no involucra derechos fundamentales** y, por tanto, lo conducente es examinar la medida a la luz de un test de razonabilidad.<sup>10</sup>

## 2. Test de razonabilidad

En el Tribunal Pleno hemos sostenido que para que una norma sea razonable se necesita examinar: (i) la legitimidad del fin y (ii) si es idónea para alcanzar el fin buscado.<sup>11</sup>

Los artículos 32, fracción XIII y 114, fracción XI, impugnados establecen que en caso, de que las diputadas y los diputados soliciten información administrativa, presupuestaria o financiera del mismo Congreso, les será entregada en un plazo de tres a quince días hábiles **siempre que cuenten con autorización de la Comisión de Administración.**

A mi juicio, los artículos impugnados persiguen una finalidad legítima, al establecer una autorización previa de la Comisión de Administración para que se entreguen los documentos, toda vez que pueden contener información confidencial

<sup>9</sup> "Artículo 8o. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

"A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

<sup>10</sup> En contraste, cuando nos enfrentamos a una limitación que involucra derechos fundamentales la metodología aplicable para examinar la validez de la norma o medida es el test de proporcionalidad. Ver: tesis 1a. CCLXIII/2016 (10a.), de título y subtítulo: "TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL." «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de noviembre de 2016 a las 10:36 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 915, con número de registro digital: 2013156»

<sup>11</sup> Acción de inconstitucionalidad 61/2016. Resuelta por unanimidad de diez votos en sesión de Pleno de cuatro de abril de dos mil diecisiete, bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.



relativa a los sueldos, datos bancarios o, incluso, evaluaciones del personal del Congreso. En esa medida se trata no sólo de un fin legítimo, sino de un objetivo que está constitucionalmente previsto –el que las normas establezcan controles para proteger datos personales–.<sup>12</sup>

Asimismo, los artículos son adecuados para alcanzar esta finalidad. Es importante aclarar que la idoneidad o conexión racional no exige que los medios sean los únicos capaces de realizar el fin, ni que cumplan plenamente con la finalidad; tampoco implica evaluar si existe otro medio más adecuado o correcto; más bien, la cuestión planteada es si los medios escogidos son capaces de alcanzar *en algún grado* el fin legítimo.<sup>13</sup>

La autorización por parte de la Comisión de Administración tiene una conexión racional con el fin legítimo, porque forma parte de un sistema de control sobre la documentación del órgano legislativo que permite verificar qué información se encuentra almacenada, qué información se entregó y a quién fue entregada, lo cual es consistente con principios de buenas prácticas en el manejo de la información.

Efectivamente, la literatura especializada recomienda contar con mecanismos de control sobre la información con datos personales y subraya que las medidas de seguridad y de gestión integral de la información son esenciales para la privacidad.<sup>14</sup> Asimismo, las medidas de protección de la información deben ser de carácter proactivo y no reactivo, es decir, la invasión a la privacidad debe prevenirse antes de que se lleven a cabo mediante la adopción de mecanismos de control de la información. Por ello, es importante establecer sistemas que anticipen prácticas riesgosas antes de que sucedan.<sup>15</sup>

Ciertamente las diputadas y diputados necesitan acceder a la documentación relativa a la administración, las finanzas y el presupuesto del órgano legislativo que integran a fin de cumplir con las funciones que la Constitución Local y la

<sup>12</sup> "Artículo 16. ... Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros."

<sup>13</sup> Aharon Barak, *Proporcionalidad: Los derechos fundamentales y sus restricciones* (trad. Gonzalo Villa Rosas), Palestra, Lima, 2017, págs. 338 y 339.

<sup>14</sup> Ver: Ann Cavoukian, *Siete Principios de la Privacidad por Diseño*. Principio 5. Seguridad de extremo a extremo: protección de principio a fin, pág. 4 (trad. propia).

<sup>15</sup> *Ibidem*, Principio 1. Proactivo no reactivo; preventivo no correctivo, pág. 2.



ley orgánica les encomiendan. Esta información resulta esencial para funciones como: (i) aprobar el proyecto del presupuesto de egresos de la misma Cámara;<sup>16</sup> (ii) emitir opiniones, a través de sus comisiones, sobre aspectos presupuestales contenidos en los estados financieros trimestrales;<sup>17</sup> así como (iii) fiscalizar al propio órgano legislativo con base en el informe de resultados que presente el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización.<sup>18</sup>

Sin embargo, la medida es idónea, porque el mecanismo establecido por el legislador **no impide que las diputadas y diputados accedan a la información administrativa, presupuestal y financiera del órgano legislativo**. El propio artículo 32 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Sonora da acceso, sin control alguno, a todos los documentos relacionados con el proceso legislativo,<sup>19</sup> pero tampoco existe una prohibición a que accedan a la documentación administrativa y presupuestal de la Cámara, sino que sólo se establece una autorización previa de la Comisión de Administración.

Por lo demás, es importante notar que estas disposiciones pertenecen al dominio de la regulación interna del Congreso y, por tanto, ameritan deferencia de nuestra parte hacia el régimen parlamentario. La deferencia hacia el órgano legislativo en el test de razonabilidad implica que debemos confiar en algún grado en que los mecanismos establecidos por el órgano legislativo son adecuados para conseguir estos fines, lo que facilita alcanzar la conclusión de que se trata de un mecanismo idóneo sin requerir evidencia empírica específica. Efectivamente, al evaluar si una medida legislativa guarda una conexión racional con su finalidad "la discrecionalidad del legislador en la determinación de su pronóstico legislativo es amplia".<sup>20</sup>

Con todo, es importante subrayar que **la facultad para autorizar la entrega de información con la que cuenta la comisión no es una licencia para cometer arbitrariedades**. Dicho en otras palabras, aunque se le da a la Comisión de Administración la facultad para autorizar otorgar esa información, eviden-

<sup>16</sup> Artículos 109 y 114 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Sonora.

<sup>17</sup> Artículo 94 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Sonora.

<sup>18</sup> Artículos 64 y 67 de Ley Orgánica del Poder Legislativo de Sonora.

<sup>19</sup> "Artículo 32. Son derechos de los diputados:

"...

"XII. Tener acceso a la información y documentación necesarias para el cumplimiento de sus funciones."

<sup>20</sup> Aharon Barak, *Proporcionalidad: Los derechos fundamentales y sus restricciones* (trad. Gonzalo Villa Rosas), Palestra, Lima, 2017, pág. 345.



temente tendrá que ejercer esa facultad con apego a la ley y con la debida fundamentación y motivación.

Específicamente, las decisiones de la comisión están sujetas al escrutinio del sistema de responsabilidades administrativas. La Ley Estatal de Responsabilidades del Estado de Sonora señala que las entidades públicas contarán con órganos internos de control,<sup>21</sup> que, a su vez, estarán integrados por autoridades investigadoras, sustanciadoras y resolutoras, que son las que llevan a cabo los procedimientos de responsabilidades administrativas.<sup>22</sup>

Además, las autoridades del Congreso de Sonora y sus respectivas facultades están claramente delimitadas en el Manual de Organización de la Contraloría Interna. Asimismo, no debe pasar desapercibido que cualquier persona, incluso de forma anónima, puede realizar la denuncia de la probable comisión de faltas administrativas,<sup>23</sup> es decir, incluso los diputados pueden accionar

<sup>21</sup> "Artículo 3. Para efectos de esta ley se entenderá por:

"...

"XXII. Órganos internos de control: Las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes y entidades públicas, así como aquellas otras instancias de los órganos constitucionales autónomos que, conforme a sus respectivas leyes, sean competentes para aplicar las leyes en materia de responsabilidades de servidores públicos."

<sup>22</sup> **Ley Estatal de Responsabilidades**

"Artículo 3. Para efectos de esta ley se entenderá por:

...

"II. Autoridad investigadora: La Coordinación de Investigación de la secretaría, el ISAF y los órganos internos de control que se definen en esta ley, encargados de la investigación de faltas administrativas;

"III. Autoridad sustanciadora: La Coordinación Sustanciadora de la secretaría, el ISAF y los órganos internos de control, entre los que se incluyen a los órganos de control y evaluación gubernamental de los Ayuntamientos, en su caso, que se definen en esta ley, que, en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del informe de presunta responsabilidad administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial, tratándose de faltas administrativas graves y cometidas por particulares; y hasta el periodo de alegatos tratándose de faltas administrativas no graves. La función de la autoridad sustanciadora, en ningún caso podrá ser ejercida por una autoridad investigadora;

"IV. Autoridad resolutora: Tratándose de faltas administrativas no graves lo será la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado, tanto en la secretaría como en los órganos internos de control que se definen en esta ley. Para las faltas administrativas graves, así como para las faltas de particulares, lo será el tribunal."

<sup>23</sup> **Ley Estatal de Responsabilidades**

"Artículo 131. La investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos.



de forma directa este procedimiento sin necesidad de acudir a sus respectivos grupos parlamentarios o a la mesa directiva.

En suma, la discrecionalidad no implica arbitrariedad y en caso de que la Comisión de Administración actúe indebidamente, existen medios de defensa en contra de su actuación;<sup>24</sup> incluso, podría haber responsabilidad administrativa por parte de quienes integran la comisión y no otorgan la información.<sup>25</sup>

De acuerdo con todo lo anterior, la medida resulta idónea para alcanzar un fin legítimo y, por lo tanto, es válida de acuerdo con el test de razonabilidad.

\* \* \*

En una democracia representativa los diputados deben ver por los derechos de las personas que representan, incluyendo el acceso a la información pública, la transparencia y la rendición de cuentas. La ley impugnada no les impide a los diputados de Sonora cumplir con sus deberes constitucionales mediante el ejercicio de sus atribuciones. La ley establece un mecanismo para garantizar que la información solicitada se entregue de acuerdo con las reglas aplicables, sin facultar a nadie para negar una solicitud arbitrariamente. En ese sentido, la norma es conforme al orden constitucional.

Este voto se publicó el viernes 29 de enero de 2021 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

"Las denuncias podrán ser anónimas. En su caso, las autoridades investigadoras mantendrán con carácter de confidencial la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones."

<sup>24</sup> **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora**

"Artículo 195. La Contraloría Interna, será un órgano funcionalmente autónomo y dependerá directamente del Pleno del Congreso del Estado, bajo la supervisión de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, teniendo las siguientes atribuciones:

"...

"II. Establecer y operar un sistema de quejas, denuncias o sugerencias relacionadas con las funciones del Congreso del Estado;

"III. Instaurar procedimientos administrativos y proponer a la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política las sanciones en los términos de la reglamentación interna a los funcionarios de las dependencias del Congreso del Estado."

<sup>25</sup> **Ley General de Responsabilidades Administrativas**

"Artículo 49. Incurrirá en falta administrativa no grave el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

"I. Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto a los demás servidores públicos como a los particulares con los que llegare a tratar, en los términos que se establezcan en el Código de Ética a que se refiere el artículo 16 de esta ley."



**Voto particular** que formula la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, en la acción de inconstitucionalidad 43/2019.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión celebrada el veinticinco de febrero de dos mil veinte, resolvió la acción de inconstitucionalidad 43/2019, promovida por diversos diputados integrantes del Congreso del Estado de Sonora, en la que alegaron la inconstitucionalidad de los artículos 32, fracción XIII y 114, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado,<sup>1</sup> que establecen lo siguiente (lo marcado en gris es el punto impugnado):

**"Artículo 32.-** Son derechos de los diputados:

" ...

(Reformada, B.O. 14 de marzo de 2019)

"XIII. Cuando así lo requiera, le sean proporcionadas, en un plazo de tres a quince días hábiles, copias en archivos electrónicos de la documentación oficial relativa al ejercicio presupuestal del Congreso del Estado, estados financieros y toda clase de documentación administrativa que obre en los archivos de los órganos técnicos, unidades administrativas y dependencias del Congreso del Estado, previa autorización de la Comisión de Administración, así como de la documentación relacionada con el proceso legislativo en su conjunto."

**"Artículo 114.** La Comisión de Administración tendrá las siguientes atribuciones:

" ...

(Adicionada, B.O. 14 de marzo de 2019)

"XI. Autorizar a los titulares de las dependencias del Congreso del Estado, a proporcionar a los diputados que lo soliciten, copias en archivos electrónicos de la documentación oficial relativa al ejercicio presupuestal del Congreso del Estado, estados financieros y toda clase de documentación administrativa que obre en los archivos de los órganos técnicos, unidades administrativas y dependencias de este Poder Legislativo."

El proyecto de sentencia proponía declarar la invalidez de las normas impugnadas por considerar que el procedimiento previsto en ellas para que los legislado-

<sup>1</sup> Reformados mediante el Decreto Número 13, publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el 14 de marzo de 2019.



res accedan a la información administrativa y presupuestaria del Congreso al que pertenecen, es inconstitucional. En lo particular, porque consideraba que no hay razonabilidad en sujetar la entrega de la información a la autorización de su Comisión de Administración.

La propuesta fue desestimada debido a que no se alcanzó una mayoría de ocho votos de los integrantes del Tribunal Pleno en favor de la invalidez,<sup>2</sup> lo que implica que, aun cuando la mayoría absoluta votó por la inconstitucionalidad, las normas impugnadas son válidas.

En mi opinión, las normas reclamadas son inválidas, pero no por las razones que exponía originalmente el proyecto presentado, que se sustentaban en los artículos 6o. y 8o. constitucionales, ya que éstos no están encaminados a proteger las prerrogativas de los legisladores (como servidores públicos) de acceder a la información pública y, por tanto, no es posible analizar la constitucionalidad de las normas impugnadas a partir de la violación a estos derechos.

Es decir, **no es un tema de acceso a la información bajo los artículos 6o. y 8o. constitucionales**, sino que **el parámetro es el de rendición de cuentas a la luz del artículo 134 constitucional**. En mi opinión, el acceso a la información, en este caso, adquiere una dimensión constitucional diferente, pues constituye un prerequisite para el cumplimiento de las obligaciones a las que constitucionalmente están obligados los legisladores.

## I. Marco normativo

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>3</sup> establece que los recursos económicos de que dispongan, entre otros, las enti-

<sup>2</sup> Mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, apartándose de consideraciones, Esquivel Mossa, Franco González Salas, por diferentes consideraciones, Aguilar Morales, por razones adicionales, Pardo Rebolledo, por consideraciones distintas y Ríos Farjat, por consideraciones diferentes. Los Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Zaldívar Lelo de Larrea, votaron en contra.

<sup>3</sup> **Artículo 134.** 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.

"Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo



dades federativas, deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez y que los resultados de su ejercicio deberán ser evaluados por las instancias técnicas previstas en las leyes.

Estos principios se ven reflejados, en el caso del Estado de Sonora, en las obligaciones previstas en el artículo 67, párrafo primero, de la Constitución Local,<sup>4</sup>

precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, apartado C, 74, fracción VI y 79 de esta Constitución.

"Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

"Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

"El manejo de recursos económicos federales por parte de las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

"Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del título cuarto de esta Constitución.

"Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

"La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

"Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar."

<sup>4</sup> **Artículo 67.** Los Poderes del Estado, los Ayuntamientos y demás entidades públicas, independientemente de su naturaleza, son sujetos de fiscalización y estarán obligados, en los términos de esta Constitución y la ley, a rendir cuentas del ejercicio presupuestal que les corresponda. El Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización se constituye como un organismo público autónomo, encargado de la revisión y fiscalización de los estados financieros y cuentas públicas estatal y municipales, en los términos establecidos en esta Constitución y la ley de la materia, también implementará acciones de prevención en materia de corrupción. La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad."



conforme al cual, todas las entidades públicas (entre ellos, el Congreso Local) son sujetos de fiscalización y estarán obligados, en los términos de la propia Constitución Local y de la ley, a rendir cuentas del ejercicio presupuestal que les corresponda.

Esta disposición, interpretada en conjunto con el artículo 32, fracción XII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Sonora,<sup>5</sup> permite concluir que los diputados deben tener acceso a la información y documentación necesarias para el cumplimiento de sus funciones, entre ellas, **rendir cuentas**.

## II. Caso concreto

Establecido lo anterior, sujetar el acceso de los diputados a la información administrativa o presupuestaria del Congreso Local a la *autorización* de la Comisión de Administración es inconstitucional, pues restringe y dificulta el ejercicio de las funciones y el cumplimiento de las obligaciones a las que están sujetos los diputados como servidores públicos fiscalizables.

El hecho de sujetar el cumplimiento de sus obligaciones a la "autorización" de un órgano distinto es injustificable, pues el que un legislador requiera acceder a determinada información **oficial** no tendría que ser sujeto a un permiso, ya que el acceso encuentra razón de ser en el cumplimiento de sus obligaciones y esto de ninguna manera puede quedar sujeto a la aprobación de un órgano diferente, el cual podría negarse a otorgar el acceso a la documentación que tenga en su poder y que podría ser necesaria para una rendición de cuentas efectiva.

Es importante reiterar que, en la especie, no se trata de información personal de los legisladores, sino de información **oficial** del Congreso como institución, como el propio precepto señala:

"XI. Autorizar a los titulares de las dependencias del Congreso del Estado, a proporcionar a los diputados que lo soliciten, copias en archivos electrónicos de la **documentación oficial** relativa al **ejercicio presupuestal** del Congreso del Estado, estados financieros y toda clase de documentación administrativa que obre en los archivos de los órganos técnicos, unidades administrativas y dependencias de este Poder Legislativo; y ..."

<sup>5</sup> "Artículo 32. Son derechos de los diputados: ...

"XII. Tener acceso a la información y documentación necesarias para el cumplimiento de sus funciones."



A la luz del artículo 134 constitucional, resulta **inadmisible** que a los integrantes de un Congreso se les sujete a una "autorización" para tener acceso, por parte del propio Congreso, a documentación oficial y que, además, ésta se refiera al ejercicio presupuestal del órgano. ¿Y si se niega la autorización?

Resulta contrario a la lógica constitucional relacionada con la **fiscalización y la rendición de cuentas**, el restringir o someter a permisos el acceso a la información administrativa y presupuestaria del Congreso, pues éste tiene una participación en la aprobación de las cuentas públicas de las entidades públicas en el Estado y conoce, de primera mano, la importancia de que los informes que se revisan cuenten con la información necesaria.

Por último, y aunque representa una violación indirecta, considero pertinente señalar que **impedir u obstaculizar la rendición de cuentas, al ser uno de los pilares constitucionales más relevantes respecto al funcionamiento del Estado**, genera un impacto adverso en la democracia y en la calidad de la gobernanza mexicanas, donde la sociedad resulta ser la parte más afectada.

Por todo lo anteriormente expuesto, muy respetuosamente considero que la propuesta de invalidez debió prevalecer, pero sustentarse en una violación al principio de transparencia presupuestaria y rendición de cuentas públicas de los Congresos Locales que tiene fundamento en el artículo 134 de la Constitución Federal.

Este voto se publicó el viernes 29 de enero de 2021 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Segunda Parte**  
PRIMERA SALA  
DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN





**Sección Primera**  
JURISPRUDENCIA







## Subsección 2

### POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

**AMPARO INDIRECTO. PROCEDENCIA CONFORME LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 107 DE LA LEY DE AMPARO. LA ORDEN DE ESCRITURACIÓN EN REBELDÍA O DESALOJO ANTE EL DESACATO DEL EJECUTADO CONSTITUYE UN ACTO DE LA ETAPA DE EJECUCIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 343/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 26 DE AGOSTO DE 2020. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTE, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: CECILIA ARMENGOL ALONSO.

#### II. Competencia

4. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; y 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de mayo de dos mil trece; en virtud de que se trata de una contradic-



ción de tesis suscitada entre Tribunales Colegiados de distinto Circuito y el tema de fondo corresponde a la materia civil, en la que se encuentra especializada esta Sala, por lo que se considera innecesaria la intervención del Tribunal Pleno dado el sentido de la resolución.

### III. Legitimación

5. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, pues fue formulada por el presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito.

### IV. Criterios denunciados

6. En el presente considerando se dará cuenta de los criterios contendientes de los Tribunales Colegiados que pudieran dar lugar a la contradicción de tesis.

#### **a. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito.**

##### Antecedentes procesales del amparo en revisión 112/2018.

7. En la etapa de ejecución de sentencia de un juicio especial civil hipotecario, solventado en la jurisdicción del Partido Judicial de León, Guanajuato, se ordenó la escrituración en rebeldía de la parte demandada, del inmueble materia del remate, en favor de la adjudicataria (parte actora).

8. Inconforme, la parte demandada promovió demanda de amparo indirecto, contra dicha orden de escrituración en rebeldía. El juicio de amparo que fue del conocimiento del Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en León, y en sentencia de nueve de marzo de dos mil dieciocho, dictó sentencia en la que resolvió sobreseer en el juicio al considerar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción IV, párrafo tercero, de la Ley de Amparo.

9. El Juez consideró esa causa de improcedencia bajo la lógica que el acuerdo reclamado en el amparo no constituye la última resolución dictada en



el procedimiento de remate contra la que puede promoverse el amparo indirecto, porque la orden de escrituración forzosa no constituye la última dictada en el procedimiento de remate, sino que, en ésta, sólo se hizo efectivo el apercebimiento de la anterior que le requirió de la escrituración, luego era esta la última resolución de la etapa de remate.

10. Inconforme la parte quejosa interpuso recurso de revisión, que fue del conocimiento del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, quien lo registró con el número de amparo en revisión 112/2018, de su índice, y en sesión del tres de octubre de dos mil dieciocho, determinó confirmar la sentencia recurrida.

### Criterio judicial

11. Los razonamientos del Tribunal Colegiado para confirmar la sentencia recurrida consistieron en que consideró actualizada una diversa causa de improcedencia a la señalada en la sentencia recurrida, en razón de que el acto reclamado en el amparo es susceptible de ser combatido una vez concluida la fase de ejecución del procedimiento de remate llevado a cabo en el juicio de origen.

12. Así, después de relatar los antecedentes y pormenores de la etapa de ejecución del juicio hipotecario especial civil, el Tribunal Colegiado consideró que en los procedimientos de remate, el juicio de amparo indirecto procede hasta la última resolución dictada en dicha fase procesal, esto es, la que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de bienes rematados; determinaciones que pueden emitirse junta o separadamente, pudiéndose reclamar en ese momento, las violaciones cometidas en ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascienda al resultado de la resolución. Y, para sustentar su razonamiento citó la tesis de jurisprudencia 1a.J. 13/2016 (10a.),<sup>5</sup> de título y subtítulo: "REMATE. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE, ES LA QUE INDISTINTAMENTE ORDENA OTORGAR LA

<sup>5</sup> Décima Época. Registro digital: 2011474. Primera Sala. jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, materia común, página 1066 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de abril de 2016 a las 10:22 horas».



ESCRITURA DE ADJUDICACIÓN, O BIEN ENTREGAR LA POSESIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES REMATADOS (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)."

13. Luego, consideró que el acto reclamado materia del amparo, ya no se encuentra en la fase procesal de remate, en tanto que la última resolución del remate consistió en la sentencia de apelación que conformó la audiencia de remate del bien inmueble y por la que se requirió al demandado para que otorgara la escritura pública que formalizaría la venta judicial, con el apercibimiento que de no hacerlo se otorgaría en su rebeldía.

14. Entonces, si el acto reclamado en el amparo es la orden de escrituración de adjudicación en rebeldía del ejecutado, posterior al mandato de adjudicación del remate, es patente que el acto reclamado fue emitido después de la última resolución del remate, porque se tuvo por exhibida y legal la postura del ejecutante; y, por lo mismo, se adjudicó en su favor el bien inmueble rematado, motivo por el cual se requirió al demandado para que otorgara la escritura que formalice la venta judicial apercibido que de no hacerlo se otorgaría en su rebeldía, con lo cual concluyó el procedimiento de remate, para efectos de la procedencia del amparo indirecto.

15. Y, así concluyó que, de conformidad con el tercer párrafo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, en los procedimientos de remate, la última resolución es aquella que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación o la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones al procedimiento, es decir, aquella en que de manera firme se determina que procede la escrituración o entrega de los bienes, pero no debe llegar al grado de entenderse como aquella que, tratando de cumplir con el mandato firme de escrituración o entrega de los bienes, deba ser la que haga efectiva un apercibimiento y en rebeldía se otorgue la escritura o entrega de los bienes; dado que, finalmente, estos acuerdos sólo conllevan el seguimiento y exacto cumplimiento a una orden anterior (firme) de escrituración o entrega de los bienes.

16. Agregó que como la parte quejosa recurrente tiene el carácter también de acreedora en el procedimiento de ejecución, se incorporó a la relación jurídica procesal correspondiente y, por tanto, estaba en aptitud de hacer valer los



derechos inherentes a su carácter de acreedora. Entonces conforme las reglas de la promoción del juicio de amparo en este proceden contra la última resolución del remate, que indistintamente ordena de forma definitiva la entrega o escrituración del bien inmueble rematado, es incuestionable entonces, que el acto de escrituración en rebeldía constituye un acto emitido después de concluido el juicio susceptible de ser materia de amparo indirecto una vez agotados los medios ordinarios de defensa que la ley prevea, esto es, cuando se satisfaga en forma definitiva la entrega material del inmueble subastado, así como la materialización de la escritura, de conformidad con el artículo 107, fracción IV, párrafo primero, de la Ley de Amparo, en cuyo caso, en su contra podrá hacer valer las violaciones que se susciten sólo en esta etapa propiamente de ejecución y cumplimentación de la adjudicación a remate.

17. Así consideró actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción IV, **primer párrafo**, de la Ley de Amparo, debido a que el acto reclamado es susceptible de ser combatido una vez concluida la fase de ejecución del procedimiento de remate llevado a cabo en el juicio de origen.

18. Resalta, en el considerando sexto, donde denuncia la posible contradicción, que no se comparte el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, contenido en la tesis I.2o.C. J/12 (10a.), de título y subtítulo: "ORDEN DE LANZAMIENTO POSTERIOR AL REMATE. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, DEBE ATENDERSE A LA REGLA PREVISTA EN EL PÁRRAFO SEGUNDO DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 107 DE LA LEY DE AMPARO Y NO A LA DIVERSA ESTABLECIDA EN EL PÁRRAFO TERCERO DE LA MISMA FRACCIÓN.", en el sentido que actos posteriores a la determinación que ordena el otorgamiento del escrito de adjudicación y la entrega del bien rematado, como pueden ser el auto en que se hace efectivo el apercibimiento por no haber entregado el bien objeto del juicio y/o se ordena el lanzamiento, que para determinar la procedencia del amparo indirecto se debe atender a la regla establecida en el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, y no a la estatuida en el párrafo tercero de la misma fracción, en tanto que el acto reclamado no se emitió en la fase procesal de remate, sino en la etapa de ejecución de sentencia posterior a dicho remate; máxime que la orden de lanzamiento no es ajena a la cosa



juzgada, sino consecuencia de la misma, y deriva de la contumacia del demandado de entregar el bien rematado.

19. Así el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, considera que para determinar la procedencia del amparo indirecto tratándose de actos emitidos después de concluido el procedimiento de remate, pero tendentes a su ejecución, se debe atender a la regla general prevista en **el primer párrafo** de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, y no a la contemplada en el párrafo segundo de la citada fracción, en tanto que ese tipo de actos tienen como finalidad materializar la determinación asumida en el procedimiento de remate, de manera que la orden de otorgar en rebeldía la escritura correspondiente, por no haberlo hecho el ejecutado dentro del término concedido en la diligencia de almoneda pública, resulta tan sólo una consecuencia inherente y necesaria al mismo remate; de ahí que no puede colocarse el acto reclamado en la hipótesis del párrafo segundo.

20. Porque estimar lo contrario tendría como consecuencia sujetar a las partes litigantes o terceros acreedores a que concluya la fase ejecutiva de la sentencia, esto es, a que se apruebe o reconozca el cumplimiento total de lo sentenciado o declare la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento o se ordene el archivo definitivo del expediente, para poder ocurrir al juicio de garantías a combatir una determinación inherente a la materialización del procedimiento de remate.

21. Especialmente si se toma en cuenta que constituye una cuestión particular al procedimiento de remate y no a la generalidad de lo obtenido en una sentencia definitiva.

### **b. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**

#### Antecedentes procesales del amparo en revisión 11/2016

22. Derivado de la ejecución de un juicio especial hipotecario conforme la legislación civil de la ahora Ciudad de México, se dictó –después del auto que ordena la escritura de adjudicación del inmueble materia de la litis– la orden de lanzamiento y entrega del bien inmueble adjudicado en etapa de remate, entre



otros actos, como parte de la ejecución del juicio mencionado. Posteriormente, el afectado interpuso demanda de amparo indirecto.

23. En la sentencia de amparo se determinó sobreseer en el juicio de amparo, por lo que hace al acto de lanzamiento y entrega del bien inmueble, al considerar actualizada una causa de improcedencia establecida en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el diverso 107, fracción IV, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, considerando que la orden de lanzamiento no fue el último acto del remate, sino el acto en el que el Juez ordenó la escrituración del inmueble.

#### Antecedentes procesales del amparo en revisión 139/2016

24. El asunto deriva de un juicio especial hipotecario en el que se condenó al demandado al pago de las prestaciones reclamadas al banco actor. Posteriormente, se llevó a cabo el remate en segunda almoneda del inmueble materia de la litis. En ejecución, se le requirió al demandado la desocupación del inmueble.

25. El afectado interpuso demanda de amparo indirecto, impugnó la orden de otorgamiento de la firma de la escritura de adjudicación del bien rematado en el juicio especial hipotecario, así como la orden de entrega del bien reclamado y por último, adujo que mediante los acuerdos de treinta y uno de agosto de dos mil quince, se desecharon los incidentes de nulidad de actuaciones y de falsedad de documento, como consecuencia directa e inmediata de los actos cometidos dentro del procedimiento de remate.

26. El Juez de Distrito determinó sobreseer en el juicio de amparo, en relación con los actos reclamados consistentes en los acuerdos de treinta y uno de agosto de dos mil quince, al estimar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII, en concordancia con el párrafo segundo de la fracción IV del numeral 107, ambos de la Ley de Amparo. Concluyó que dichos acuerdos se emitieron con posterioridad a la última resolución dictada en el procedimiento de remate que fue el treinta de junio de dos mil quince, determinación a través de la cual se ordenó la entrega del inmueble adjudicado en el juicio de origen.

27. Por otra parte, determinó negar el amparo respecto de los actos reclamados relativos al auto en el que se ordenó el otorgamiento de la firma de la es-



critura de adjudicación del bien rematado en el juicio de origen, el auto mediante el cual se ordenó su entrega, así como su ejecución.

### Criterio judicial

28. Ahora bien, de los casos expuestos anteriormente, se advierte que las partes afectadas, interpusieron –en cada caso– recursos de revisión, mismos que fueron del conocimiento del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Dicho órgano jurisdiccional confirmó la sentencia recurrida en cada uno. Se explica.

29. En sesión del veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, en el amparo en revisión 11/2016, el Tribunal Colegiado confirmó la sentencia recurrida en cuanto al sobreseimiento del acto reclamado consistente en la orden de desalojo y entrega del inmueble rematado, aunque por razones distintas a las sostenidas por el Juez de Distrito. Consideró que respecto de la orden de lanzamiento del demandado del inmueble objeto de la adjudicación, no se actualizaba la causal de improcedencia de la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el diverso 107, fracción IV, tercer párrafo, de la Ley de Amparo, por estimar que dicho acto reclamado, no era el último acto dictado en la etapa de remate, sino la establecida en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, con relación al diverso numeral 107, fracción IV, **segundo párrafo**, de dicha legislación.

30. Por otra parte, en sesión de uno de julio de dos mil dieciséis, en el amparo en revisión 139/2016, confirmó la sentencia recurrida en el mismo sentido que el Juez de Distrito. Señaló que la última resolución dictada en el juicio de origen aconteció al pronunciarse la de treinta de junio de dos mil quince, que ordenó la entrega del inmueble adjudicado. De tal forma que, los acuerdos de treinta y uno de agosto de dos mil quince fueron emitidos en la fase procesal de ejecución de sentencia, posterior al remate, por lo tanto, concluyó que se trató de una actuación dictada en segundo lugar.

### Antecedentes procesales de las quejas 248/2016, 267/2016 y 316/2017

31. Derivado de un juicio especial hipotecario, en la etapa de ejecución se ordenó, ante la contumacia del ejecutado, la orden de desalojo y entrega del bien inmueble materia del remate.



32. En contra del auto que ordena el desalojo y entrega del inmueble, el afectado en cada caso, interpuso demanda de amparo indirecto, y por lo que hace al acto reclamado de desalojo de inmueble, fueron desechadas de plano por el Juez de Distrito, al considerar que se actualizaba de forma notoria la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso artículo 107, fracción IV, párrafo segundo.

33. Inconformes los quejosos interpusieron recurso de queja, mismo que fue del conocimiento del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, cuya resolución que confirmó el desechamiento, al corroborar que se actualiza la causal de improcedencia establecida en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, con relación al diverso numeral 107, fracción IV, **segundo párrafo**, de dicha legislación.

#### Criterio judicial

34. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consideró en los anteriores casos donde el acto reclamado consistió en la orden de desalojo del bien inmueble rematado ante la contumacia del requerimiento de entrega, se actualizaba la causal de improcedencia prevista por la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con el diverso numeral 107, fracción IV, **segundo párrafo**, de la Ley de Amparo, porque de la interpretación sistemática de los preceptos citados se observa, en lo que interesa, que en el procedimiento de ejecución el juicio de amparo indirecto procede hasta 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.

35. Ahora bien, atendiendo a la evolución de la procedencia del juicio de amparo indirecto, tratándose de actos emitidos en la fase procesal de ejecución de sentencia, se ha sostenido que éste no sólo procede contra la última resolución dictada en dicha fase procesal, sino también cuando el acto reclamado se ubique en las hipótesis siguientes: a) resoluciones autónomas a la cosa juzgada; b) determinaciones que afecten de manera directa derechos sustantivos del



promovente, ajenas a lo que es materia de la cosa juzgada; respecto de lo que aclaró que no es el caso, en tanto la orden de lanzamiento que se trata, no se encuentra en este supuesto, pues no es ajena a la cosa juzgada, sino más bien, es consecuencia de aquélla.

36. Entonces, se debía diferenciar que la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, prevé la procedencia del juicio de amparo indirecto, después de concluido el juicio, en dos etapas procesales distintas; una, respecto de actos dictados en la fase procesal de remate; y la otra, de actos dictados en la fase procesal de ejecución de sentencia.

37. Entonces en el caso de la orden de desalojo del inmueble rematado, debe decirse que el juicio de origen ya no se encuentra en la fase procesal de remate, en tanto que, con anterioridad al acto reclamado se ordenó en forma definitiva la entrega del bien inmueble materia de la adjudicación. Luego, dada la contumacia del rematado, no se ha podido culminar con el proceso jurisdiccional y ello ha ocasionado que aun después de la fase procesal de remate, continúen actuaciones jurisdiccionales tendentes a cumplimentar las obligaciones a que se constrañó al enjuiciado, luego la orden del lanzamiento del demandado del inmueble objeto de la adjudicación, fue emitida en la fase procesal de ejecución de sentencia, posterior al remate; y de ahí que éste únicamente sea susceptible de ser reclamado como violación procesal, cuando se reclame la última resolución dictada en la ejecución de sentencia, que será la que determine cumplida la sentencia definitiva; o la que determinó su imposibilidad para hacerlo; o bien el archivo definitivo del expediente.

38. Entonces, cuando el acto reclamado se trata de la orden de desalojo del inmueble rematado se actualiza la hipótesis de improcedencia estatuida en el artículo 61, fracción XXIII, en concordancia con la fracción IV, párrafo segundo, del numeral 107 interpretada en sentido contrario.

39. Del anterior razonamiento al reiterarse en cinco casos de forma ininterrumpida, el Tribunal Colegiado emitió la tesis I.2o.C. J/2 (10a.),<sup>6</sup> de título y subtítulo:

<sup>6</sup> Décima Época. Registro digital: 2017100. Tribunales Colegiados de Circuito, jurisprudencia. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 55, Tomo IV, junio de 2018, materias común y civil, página 2639 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas».



"ORDEN DE LANZAMIENTO POSTERIOR AL REMATE. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, DEBE ATENDERSE A LA REGLA PREVISTA EN EL PÁRRAFO SEGUNDO DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 107 DE LA LEY DE AMPARO Y NO A LA DIVERSA ESTABLECIDA EN EL PÁRRAFO TERCERO DE LA MISMA FRACCIÓN. De conformidad con el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, tratándose de actos en ejecución de sentencia, el juicio de amparo indirecto procede, por regla general, contra la última resolución dictada en dicha fase procesal, entendida como aquella en la que se aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado; se declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o bien, la que ordena el archivo definitivo del expediente y, que tratándose de remates, en términos del párrafo tercero de la misma fracción, se establece la procedencia del juicio de amparo biinstancial, por regla general, contra la última resolución dictada en dicho procedimiento; esto es, la que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega del bien rematado, determinaciones que pueden emitirse junta o separadamente; por tanto, cuando en un juicio de amparo indirecto, se reclaman actos emitidos después de concluido el procedimiento de remate; esto es, posteriores a la determinación que ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega del bien rematado, como puede ser el auto en que se hace efectivo el apercibimiento por no haber entregado el bien objeto del juicio y se ordena el lanzamiento, debe estimarse que para efectos de determinar sobre la procedencia o improcedencia del juicio de amparo, hay que atender a la regla establecida en el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, y no a la estatuida en el párrafo tercero de la misma fracción, en tanto que el acto reclamado no se emitió en la fase procesal de remate, sino en la etapa de ejecución de sentencia posterior a dicho remate; máxime que la orden de lanzamiento no es ajena a la cosa juzgada, sino consecuencia de la misma, y deriva de la contumacia del demandado de entregar el bien rematado."

## V. Existencia de la contradicción

40. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, con base en el estudio de los precedentes recién detallados, en el caso se actualiza una contradicción de criterios entre los Tribunales contendientes porque de forma reiterada esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha



estimado que por contradicción de "tesis" debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales a través de argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emitido tesis, siempre que adopten criterios jurídicos discrepantes en un mismo punto de derecho. Sirve de apoyo para esta determinación la tesis P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.",<sup>7</sup> y la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>8</sup>

41. Y, como de acuerdo con lo resuelto por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, para aproximarse a los problemas que se plantean en este tipo de asuntos se cuida la necesidad de **unificar criterios** y no en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por estas Salas de esta Suprema Corte. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe una necesidad de unificación; es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo.

42. En otras palabras, para resolver si existe o no una contradicción de tesis será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen–, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales. Si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados–

<sup>7</sup> Tesis aislada P. L/94, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35.

<sup>8</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



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:

Los tribunales contendientes debieron haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se debe encontrar algún punto de toque; es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y que sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

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

43. Al respecto, es aplicable la jurisprudencia del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de rubro y texto que a continuación se reproduce:

"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."<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Ídem.



44. Expuesto lo anterior, como se adelantó, esta Primera Sala considera que en el caso concreto se cumple con el primero de los requisitos, en tanto los Tribunales Colegiados contendientes realizaron un ejercicio interpretativo para verificar la actualización de la causa de improcedencia de la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, interpretando a contrario sensu los párrafos de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, disposición que establece la procedencia del amparo indirecto en los actos judiciales después de concluido el juicio.

45. Arbitrio jurídico por el que se advierte una discrepancia interpretativa que origina un punto de contradicción, sin ser obstáculo que tanto el Tribunal denunciante, esto es el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, y tribunal denunciado: el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, lleguen a los mismos resultados jurídicos, esto es, la improcedencia del juicio de amparo indirecto, porque a pesar de producir el mismo resultado o efecto jurídico no es inerte el punto de contradicción, ya que de forma genuina los criterios interpretativos son discrepantes y eso basta para que cause incertidumbre jurídica a los justiciables, respecto a la procedencia del juicio de amparo indirecto contra actos fuera de juicio o después de concluido éste.

46. En efecto, hay que recordar que la vocación de la contradicción de tesis de acuerdo a como se regula en el capítulo III del título cuarto de la Ley de Amparo, persigue unificar criterios discrepantes en aras de salvaguardar la certidumbre jurídica respecto a una misma cuestión jurídica interpretativa, que en el caso refiere a la procedencia del juicio de amparo indirecto, por lo que es menester fijar un criterio que resuelva la contradicción para que así los justiciables sepan a qué conclusión jurídica puede arribarse en los tribunales federales, en tanto el ejercicio del arbitrio judicial no trata de resultados binarios ante la aplicación de la ley, sino que es necesario el análisis fáctico de cada caso y especialmente el ejercicio hermenéutico de la normativa que sirva para la resolución de la litis.

47. Luego, si del ejercicio jurisdiccional se ocasiona la discrepancia de criterios jurídicos, a pesar de que provoquen el mismo resultado, la discrepancia interpretativa debe unificarse porque la misma provoque incertidumbre jurídica genuina sobre una misma cuestión jurídica en la impartición de la justicia federal.



48. De suerte que, sin obstar que en los casos que contienden se llegó a la misma conclusión jurídica en torno a la improcedencia del amparo contra el acto que ordena el desalojo o escrituración del inmueble adjudicado ante la contumacia del ejecutado, existe la posibilidad de contrastar un punto de toque entre los Tribunales Colegiados contendientes, consistente en la discrepancia en cuanto la fundamentación para considerar actualizada la causa de improcedencia del artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo.

49. En efecto, como se plasmó en el resumen de las ejecutorias que contienden para el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, tribunal que denuncia la contradicción, la orden que ordena en rebeldía la escrituración del inmueble adjudicado en remate, no constituye la última resolución del remate, porque la última resolución fue la orden que requirió al ejecutado de la escrituración, luego ante su contumacia se hace efectivo el apercibimiento y se ordena la escrituración en rebeldía, así que la hipótesis del tercer párrafo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, no se actualiza porque ya se consumó la etapa de remate. Punto jurídico que es coincidente con el otro tribunal.

50. No obstante, sigue del arbitrio judicial que ejerció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, que la causa de improcedencia que se actualiza no está fundada en el tercer párrafo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, ni tampoco en el segundo párrafo de ese precepto, sino en **el primer párrafo** porque la escrituración o entrega en rebeldía del ejecutado tiene como finalidad materializar la determinación asumida en el procedimiento de remate, de manera que la orden de otorgar en rebeldía la escritura correspondiente, resulta una consecuencia inherente y necesaria al mismo remate, y por eso no constituye parte de la ejecución de sentencia.

51. Así, consideró que la orden de escrituración en rebeldía constituye un acto emitido después de concluido el juicio susceptible de ser materia de amparo indirecto una vez agotados los medios ordinarios de defensa que la ley prevea, esto es, cuando se satisfaga en forma definitiva la entrega material del inmueble subastado, así como la materialización de la escritura, de conformidad con el artículo 107, fracción IV, párrafo primero, de la Ley de Amparo, en cuyo



caso, en su contra podrá hacer valer las violaciones que se susciten sólo en esta etapa propiamente de ejecución y cumplimentación de la adjudicación a remate.

52. En cambio, para el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, la orden de desalojo del bien rematado –que bien puede equipararse a la orden de escrituración en rebeldía por ser consecuencia del apercibimiento al ejecutado contumaz– no puede reclamarse en amparo indirecto al no actualizarse la procedencia conforme al párrafo tercero de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, porque tal y como consideró el Tribunal Colegiado denunciante, la etapa de remate ya concluyó con la orden que requirió la entrega del inmueble adjudicado, entonces al ser la orden de desalojo un acto emitido después de concluido el procedimiento de remate, se debe atender a la regla establecida **en el párrafo segundo** de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, y no a la estatuida por el párrafo tercero, porque es un acto que se emite en la etapa de ejecución de sentencia porque la orden de lanzamiento no es ajena a la cosa juzgada, sino consecuencia de la misma.

53. Criterios de los que se aprecia un genuino cuestionamiento de contradicción de tesis por el que existe la necesidad de unificar un criterio en torno a la procedencia del juicio de amparo indirecto en términos de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, sin obstar que ambos Colegiados fueron coincidentes en:

a. Que la orden de escrituración/entrega/desalojo forzoso o dictado en rebeldía del ejecutado no constituye la última resolución del remate.

b. En consecuencia, que la improcedencia del amparo no se actualiza por la interpretación a contrario sensu del tercer párrafo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo.

54. Lo que pone en evidencia que el único punto de discrepancia se origina en que para el Tribunal Colegiado denunciante, la causa de improcedencia del artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, se actualiza por la interpretación a contrario sensu del primer párrafo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, mientras que para el Tribunal Colegiado denunciado, es por la actualización a contrario sensu del segundo párrafo de la fracción IV del artículo



107 de la Ley de Amparo, lo que describe que la discrepancia es en cuanto la fundamentación para considerar actualizada la causa de improcedencia del artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación al artículo 107, fracción IV, interpretado a contrario sensu, o lo que es lo mismo: a cuáles requisitos de procedencia del amparo indirecto debe atenderse cuando se trata de la orden de escrituración o desalojo del inmueble adjudicado y rematado como consecuencia de la contumacia del ejecutado al requerimiento hecho como último acto del remate.

55. De ahí que, el cuestionamiento genuino o punto de contradicción de tesis que ha de resolverse consiste en dilucidar si **¿la orden de escrituración en rebeldía o desalojo del bien adjudicado ante la contumacia del ejecutado, constituye un acto de la etapa de ejecución de sentencia o un acto emitido después de concluido el juicio?** y una vez respondida dicha interrogante podrá conocerse **si para la procedencia del amparo indirecto en contra de la orden de escrituración en rebeldía o desalojo del bien adjudicado ante la contumacia del ejecutado, debe atenderse a los requisitos de procedencia del amparo indirecto del párrafo segundo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, o los establecidos en el párrafo primero de la fracción IV de ese precepto, esto es, si se trata de actos de ejecución de sentencia o de actos después de concluido el juicio.**

## VI. Estudio de fondo

56. Primeramente conviene señalar que recientemente esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al fallar la contradicción de tesis 29/2019,<sup>10</sup> determinó que el amparo indirecto es improcedente contra la orden de escrituración en rebeldía del inmueble rematado, porque dicha orden no constituye la última resolución del remate, sino que la última resolución del remate en términos del párrafo tercero de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, la constituye la orden que requiere al ejecutado del otorgamiento

<sup>10</sup> Fallada en sesión de doce de junio de dos mil diecinueve, por mayoría de tres votos de los Ministros Ortiz Mena, González Alcántara y Piña Hernández, en contra de los votos de los Ministros Pardo Rebolledo y Aguilar Morales.



voluntario de la escritura por venta judicial. Razonamientos del que surgió la jurisprudencia 1a./J. 57/2019 (10a.),<sup>11</sup> de título y subtítulo:

"ESCRITURACIÓN EN EL REMATE. LA ÚLTIMA RESOLUCIÓN, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, ES LA QUE ORDENA SU OTORGAMIENTO EN FORMA VOLUNTARIA. La interpretación gramatical, teleológica y funcional del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, lleva a concluir que en los procedimientos de remate, tratándose de la formalización de la venta judicial, la última resolución es aquella que en definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación en forma voluntaria. En la disposición apuntada, el legislador democrático dispuso que el juicio de amparo indirecto procede contra actos realizados fuera de juicio o después de concluido, no obstante, a fin de resguardar la operatividad del sistema del juicio de amparo y evitar dilaciones innecesarias en la ejecución de sentencias, estipuló que únicamente procederá contra la última resolución dictada en esa etapa. Lo anterior refleja una lógica en el requisito de procedibilidad del juicio de amparo indirecto que pretende dos objetivos, el primero, asegurar que no existirá ningún acto posterior a esa última resolución, por el cual se puedan modificar, revocar o cesar los efectos del acto reclamado en el juicio de amparo y, el segundo, evitar dilaciones y obstáculos innecesarios en la ejecución de sentencias emanadas de los procedimientos jurisdiccionales. Ahora, en lo que ve al procedimiento de remate y en el preciso tema de la formalización de la adjudicación, la norma es precisa al definir la última resolución como aquella que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura. Al respecto, la definitividad a la que se refiere el precepto en cuestión deriva de la inimpugnabilidad del acto y no de la actuación material que, frente a esa determinación, pueden adoptar las partes. En ese tenor, la circunstancia de que la resolución que ordena el otorgamiento voluntario de la escritura, con apercibimiento de que el Juez lo hará en caso de rebeldía, apela a la voluntad de la persona a la que va dirigida la orden, pero la eficacia de lo ordenado no depende de la actitud que pueda adoptar el ejecutado, si se considera que la eventual contumacia de éste, solamente dará lugar a que dicha facultad de otorgar la escritura pase al juzgador, con lo

<sup>11</sup> Décima Época. Registro digital: 2020631. Primera Sala, jurisprudencia. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 70, Tomo I, septiembre de 2019, materias común y civil, página 110 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de septiembre de 2019 a las 10:29 horas».



que se consolida el derecho sustantivo de propiedad en favor del adjudicatario y, en tal virtud, no existe razón fundada para esperar a que se haga efectivo el apercebimiento a fin de acudir al juicio de amparo, pues con motivo de aquel requerimiento, el quejoso estará en aptitud de hacer valer las violaciones que, en su concepto, se hubieren presentado durante el procedimiento de remate, sin el riesgo de incurrir en prácticas dilatorias indeseables ni contravenir los objetivos perseguidos por el legislador, en el sentido de impedir la promoción desmesurada de juicios de amparo."

57. Razonamiento del que se corrobora que la conclusión de ambos Colegiados contendientes respecto a que la orden forzosa de escrituración o desalojo del inmueble adjudicado no forma parte de la etapa de remate, fue correcta. Entonces, lo que el punto de contradicción que aquí se dilucida lleva a cuestionar es ¿a qué fase pertenece dicho acto judicial? si ya es claro que no pertenece a la etapa de remate, entonces ¿es un acto de la etapa de ejecución? o ¿es autónomo y diferenciado a las pretensiones de la ejecución de sentencia? Y, por ende, apliquen la regla general de procedencia de actos fuera de juicio o después de concluido éste.

58. Cuestionamientos que se suscitan, porque el razonamiento judicial del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, consideró que la naturaleza de ese acto es de autonomía, esto es, que constituye simplemente un acto fuera de juicio o después de concluido que no puede considerarse parte de la ejecución de sentencia, porque de ser así, obligaría que cualquier afectado esperara hasta la determinación de cumplimiento de la sentencia o de la imposibilidad de cumplirla o bien del archivo definitivo del expediente para poder interponer demanda de amparo indirecto, conforme señala el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo.

59. Aunado que consideró que el acto judicial consistente en la orden de escrituración en rebeldía o entrega forzosa (desalojo), constituye un acto diferenciado tanto de la etapa de remate como de la etapa de ejecución de sentencia porque es particular a la generalidad de lo obtenido en sentencia definitiva y, por ello, debe atender a la regla general de procedencia del amparo indirecto establecida en el párrafo primero de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, comparándolo incluso con un incidente de actualización de intereses o gastos



y costas procesales, que dieran lugar al pago o un nuevo embargo de bienes para obtener el pago de lo obtenido en dichas incidencias y no en sentencia.

60. En cambio, para el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el acto de entrega forzosa –desalojo– no constituye un acto autónomo, sino un acto intermedio de la ejecución de sentencia y el cual tampoco puede considerarse que afecte derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, porque a través del mismo se hizo efectivo un apercibimiento dirigido a dar cumplimiento a lo ordenado en el juicio de origen, aunado que todas sus consecuencias se orientan precisamente a lograr la ejecución y, por ello, se rige por la regla de procedencia prevista en el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, y el amparo sólo procederá en contra de la resolución que declare el cumplimiento total de lo sentenciado, la imposibilidad de hacerlo o el archivo del expediente.

61. Disyuntiva por la cual es necesario atender al contenido de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo que dice:

"Artículo 107. El amparo indirecto procede: ...

"IV. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo **realizados fuera de juicio o después de concluido**.

**"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.

"En los procedimientos de remate la última resolución es aquella que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior." (énfasis añadido).



62. De ese precepto se desprende tal y como ya había afirmado esta Primera Sala que, el legislador democrático dispuso que el juicio de amparo indirecto procede en contra de actos realizados fuera de juicio o después de concluido éste, en tanto reconoció la posibilidad del control constitucional de los actos emitidos fuera del procedimiento judicial que también pueden vulnerar derechos fundamentales; no obstante, a fin de resguardar la operatividad del sistema del juicio de amparo y evitar dilaciones innecesarias en la ejecución de sentencias y no obstaculizar el flujo secuencial de los actos de autoridad judicial realizados después de concluido el juicio, se dispuso que el juicio de amparo indirecto únicamente procederá en ciertos supuestos.

63. Estableciendo así límites expresos en la lógica de perseguir claros objetivos para salvaguardar la efectividad del juicio de amparo y no arriesgar que éste quede sin materia cuando su interposición sea en contra de resoluciones intermedias del procedimiento, y también garantizar la efectividad de la tutela judicial efectiva evitando dilaciones innecesarias de los procedimientos judiciales de instancia, porque de permitir la interposición ilimitada del juicio constitucional federal suspendería la continuidad del procedimiento de ejecución.

64. Razón misma por la cual la regla estatuida en el tercer párrafo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, es contundente en limitar la procedencia del amparo a la última resolución del remate entendida ésta como la resolución que ordena la escrituración y/o entrega indistintamente del bien adjudicado.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Véase la jurisprudencia 1a./J. 13/2016 (10a.), consultable en la página 1066, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 1066, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, registro digital: 2011474, que dispone: "REMATE. PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE, ES LA QUE INDISTINTAMENTE ORDENA OTORGAR LA ESCRITURA DE ADJUDICACIÓN, O BIEN ENTREGAR LA POSESIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES REMATADOS (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). De conformidad con el artículo 107, fracción IV, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, el juicio de amparo indirecto procede tratándose de actos emitidos en el procedimiento de remate, contra la última resolución dictada, entendida ésta como aquella que ordena otorgar la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados. Disposición de la cual se advierte una problemática al incluir la conjunción copulativa 'y' de la que se puede interpretar que es necesario dictar ambas órdenes para actualizar la última resolución del remate, de lo cual se advierte que, de ser así, dicha situación puede provocar un fenómeno contrario al derecho de acceso a



65. Mismos objetivos que persigue la regla de procedencia de los actos tendentes a la ejecución de sentencia que conforme al párrafo segundo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, el juicio constitucional sólo resultará procedente contra la última resolución de esa fase, la cual podrá ser: el auto que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o los que ordenen 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.

66. Y, tratándose de actos emitidos por un tribunal judicial, fuera de juicio o después de concluido éste, el amparo indirecto procede conforme la regla general del primer párrafo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, misma que no establece mayores especificidades o expresiones en qué constituye un acto judicial fuera de juicio o después de concluido éste, precisamente porque dichos actos emitidos fuera de juicio o después de concluido refieren a la generalidad de procedencia del juicio de amparo en esa hipótesis y su procedencia está sólo sujeta a satisfacer otros principios esenciales que rigen el

---

la tutela judicial, pues si bien quizá se ordene la escrituración del inmueble en el procedimiento de remate, la autoridad responsable omite dictar la orden de entrega del bien adjudicado, lo que postergaría la fase de ejecución del juicio, afectando el derecho a la tutela judicial efectiva al obstaculizar la ejecución de una sentencia judicial y a su vez obstaculizando el acceso a la justicia constitucional. Es por ello que esta Primera Sala sostiene que el juzgador federal debe interpretar la norma en el sentido de que el juicio de amparo indirecto es procedente contra la última resolución del remate, la cual de forma indistinta la constituye la orden de entrega o escrituración del bien inmueble rematado. Esto es, la disposición debe leerse no con una conjunción copulativa que necesariamente obligue a considerar la emisión de ambas órdenes para actualizar la última resolución del remate, sino con una conjunción disyuntiva equivalente, en el sentido de que de forma indistinta ambas órdenes, escrituración y/o entrega del bien inmueble, son consecuencias connaturales del acto de adjudicación y, por tanto, basta que se emita una sola de ellas para considerar actualizada la última resolución del remate, pues así se satisface la razonabilidad subyacente de la norma que es acorde con el derecho de tutela judicial efectiva reconocido en los artículos 17 de la Constitución Federal y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en tanto el requisito establecido en el párrafo tercero, de la fracción IV, del artículo 107, de la Ley de Amparo, tiene como objeto evitar que los actos emitidos para lograr la ejecución de sentencias de procedimientos jurisdiccionales, sean obstaculizados indebidamente, en la lógica de que culminar la etapa de ejecución es imprescindible para lograr el goce íntegro del derecho a la tutela judicial.". (El énfasis es de este tribunal) Como se advierte de la anterior reproducción, para efectos de la procedencia del juicio de amparo debe entenderse que la última resolución dictada en el procedimiento de remate es aquella que ordena la escrituración del bien inmueble rematado al adjudicatario o su entrega física.



juicio constitucional y sus excepciones tales como: la instancia de parte agraviada, la definitividad mediante el agotamiento de los medios ordinarios de defensa, la oportunidad y que no se trate de actos consentidos, entre otros.

67. Cabe señalar que respecto a la procedencia del juicio de amparo indirecto de los actos emitidos fuera de juicio o después de concluido el mismo, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha emitido diversos criterios jurisprudenciales al interpretar la fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo abrogada, precepto que regulaba la procedencia del amparo en la vía indirecta en esos supuestos de forma muy similar a la de la ley vigente, y por lo cual conviene recordar algunos de ellos a fin de ilustrar el sentido en que sustenta el criterio que ha de permanecer como solución a la presente contradicción.

68. Primeramente conviene acudir a algunos de los razonamientos vertidos por una anterior integración de esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 74/2002-PS,<sup>13</sup> asunto en el que se dilucidó la procedencia o improcedencia del juicio de amparo indirecto en contra de actos que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación, realizados en la etapa de ejecución de sentencia, sin constituir la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, esto es, actos intermedios de la ejecución y de la cual se emitió la tesis de jurisprudencia: 1a./J. 29/2003, de rubro: "AMPARO INDIRECTO. REGLAS PARA SU PROCEDENCIA, RESPECTO DE ACTOS DICTADOS DENTRO DEL JUICIO, DESPUÉS DE CONCLUIDO Y EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA.",<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Fallada en sesión del veintiuno de mayo de dos mil tres, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros: Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios (ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Juan N. Silva Meza. Ausente el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

<sup>14</sup> Tesis jurisprudencial, 1a./J. 29/2003, de rubro y texto:

"AMPARO INDIRECTO. REGLAS PARA SU PROCEDENCIA, RESPECTO DE ACTOS DICTADOS DENTRO DEL JUICIO, DESPUÉS DE CONCLUIDO Y EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA.—De lo dispuesto en los artículos 107, fracciones III, inciso b) y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 114, fracciones III y IV, de la Ley de Amparo, se desprenden dos reglas genéricas y una específica de procedencia del juicio de amparo indirecto: la primera regla genérica consiste en que éste procede contra actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, los cuales han sido definidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como aquellos que por sus consecuencias son susceptibles de afectar directamente alguno de los derechos fundamentales del gobernado, tutelados por la propia Constitución Federal, por medio de las garantías individuales, pues esa afectación o sus efectos no se destruyen con el solo hecho de que quien los sufra obtenga una



que no obstante, posteriormente, el tema respecto de la procedencia de actos intermedios de ejecución irreparables, fue materia de pronunciamiento del Tri-

sentencia definitiva favorable a sus pretensiones, a saber, la personalidad de las partes, el embargo o la negativa a denunciar el juicio a terceros, entre otros; la segunda regla genérica consiste en que el juicio de amparo biinstancial procede en contra de actos dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, después de concluido el juicio, siempre que no se dicten en ejecución de sentencia, los cuales, de acuerdo con el criterio emitido por el Máximo Tribunal del país, gozan de autonomía y no tienen como finalidad directa e inmediata ejecutar la sentencia dictada en el juicio natural, como son el arresto dictado como medida de apremio para vencer la contumacia de alguna de las partes o la interlocutoria que fije en cantidad líquida la condena de que fue objeto el perdidoso; y la regla específica introducida por el legislador con el propósito de impedir que el juicio de garantías sea utilizado para retardar o entorpecer la ejecución de una sentencia definitiva con el carácter de cosa juzgada, consistente en que el juicio de amparo en la vía indirecta podrá promoverse contra actos dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo en ejecución de sentencia, sólo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, con la posibilidad de reclamar en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso y, tratándose de remates, contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében; en el entendido de que conforme al criterio sustentado por el más Alto Tribunal de la República, la última resolución es aquella en la que se aprueba o reconoce de manera expresa o tácita el cumplimiento total de la sentencia o se declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento. En estas condiciones, y en atención a que las citadas reglas tienen aplicación en diversas etapas del juicio natural, según la naturaleza y finalidad de cada uno de los actos dictados durante su prosecución, es claro que cada una de ellas es aplicable a hipótesis diferentes, por lo que no pueden administrarse entre sí con el grave riesgo de desnaturalizar el juicio de garantías; por tanto, a los actos dictados en juicio que causen una ejecución de imposible reparación sobre las personas o las cosas, no se les pueden aplicar las reglas que rigen para los actos dictados después de concluido el juicio y en ejecución de sentencia, porque si así se hiciera, el juicio de amparo indirecto sería procedente en contra de todos los actos dictados dentro de un procedimiento, aun cuando no causen una ejecución de imposible reparación; de igual manera, a los actos dictados después de concluido el juicio o en ejecución de sentencia, no puede aplicárseles la regla de procedencia del juicio de amparo indirecto que rige para actos dictados dentro del juicio, porque bastaría que se alegara que tales actos causan una ejecución de imposible reparación para que el juicio de amparo fuera procedente, pasando por alto que uno de los motivos por los cuales el legislador instrumentó esas reglas, fue evitar el abuso del juicio de garantías.—Contradicción de tesis 74/2002-PS. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 21 de mayo de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: José de Jesús Bañales Sánchez.". (Novena Época. Registro digital: 184221. Primera Sala, jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, junio de 2003, materia común, página 11).—"Nota: Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 215/2009, de la que derivó la tesis jurisprudencial P./J. 108/2010, de rubro: 'EJECUCIÓN DE SENTENCIA. EL AMPARO INDIRECTO PROCEDE EXCEPCIONALMENTE CONTRA ACTOS DICTADOS EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, CUANDO AFECTEN DE MANERA DIRECTA DERECHOS SUSTANTIVOS DEL PROMOVENTE.'."



bunal Pleno, en la diversa contradicción de tesis 215/2009; no obstante, cobra especial relevancia rescatar el razonamiento vertido en la ejecutoria de la contradicción de tesis 74/2002-PS, en el cual la Primera Sala afirmó que los actos dictados después de concluido el juicio, en contra de los cuales sí es procedente el juicio de amparo indirecto, son aquellos que tienen autonomía propia y que no tienen como finalidad directa e inmediata ejecutar la sentencia dictada en el juicio natural.

69. Se señaló como ejemplo de la regla genérica en cuestión –que viene a ser la misma del párrafo primero de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo vigente– que los actos autónomos fuera o después de juicio poseen esa autonomía ya que no pretenden la ejecución de la propia sentencia, como lo es la resolución del incidente de liquidación que propiamente constituye un medio previo o preliminar para la ejecución de la sentencia, así como la orden de arresto dictada como medida de apremio a una determinación judicial en un procedimiento civil, porque la misma tiene por objeto vencer la contumacia de una de las partes a una instrucción judicial y no así ejecutar directa e inmediatamente la sentencia del juicio natural. Sobre tales ejemplos, citó las tesis 1a./J. 6/98, de rubro: "INTERLOCUTORIA QUE PONE FIN AL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN DE SENTENCIA. ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO.";<sup>15</sup> tesis de rubro: "LIQUIDACIÓN, INCIDENTE DE, EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA, NO ES IMPROCEDENTE EL

<sup>15</sup> "INTERLOCUTORIA QUE PONE FIN AL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN DE SENTENCIA. ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO. La liquidación de la totalidad o parte de una sentencia que condena a pagar una cantidad líquida constituye un medio preliminar para la ejecución del fallo, y para los efectos del párrafo segundo de la fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo, no puede reputarse como un acto de ejecución de sentencia, pues tratándose de prestaciones en dinero, es requisito que éstas se encuentren debidamente liquidadas. Por ello, la interlocutoria que pone fin al incidente de liquidación de sentencia debe ser considerada como un acto ejecutado después de concluido el juicio, o sea, como un acto de los considerados como aquellos que pueden impugnarse ante un Juez de Distrito, dado que emanaría de un tribunal judicial, ejecutado después de concluido el juicio, reclamable a través del juicio de amparo biinstancial en términos del numeral en comento.—Contradicción de tesis 20/97. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito. 22 de octubre de 1997. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. secretario: Germán Martínez Hernández." (Novena Época. Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, febrero de 1998, tesis 1a./J. 6/98, página 60)



AMPARO CONTRA EL.<sup>16</sup> y tesis de rubro: "MEDIOS DE APREMIO PARA HACER CUMPLIR UNA SENTENCIA, IMPROCEDENCIA DE LOS."<sup>17</sup>

<sup>16</sup> "LIQUIDACIÓN, INCIDENTE DE, EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA, NO ES IMPROCEDENTE EL AMPARO CONTRA EL.—El inciso segundo de la fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo, dispone que cuando se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo puede interponerse el amparo contra la última resolución que se dicte en el procedimiento respectivo y que hasta entonces se reclaman las violaciones cometidas durante el procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso. Ahora bien, la liquidación de la totalidad o de la parte de una sentencia, que condena a pagar una cantidad ilícida, constituye un medio previo o preliminar para la ejecución de la sentencia, pero no es rigurosamente hablando, la ejecución de la propia sentencia; en términos generales, las sentencias importan un título que trae aparejada ejecución, cuando el interesado no elige la vía de apremio, según lo dispone el artículo 444 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal; y para que pueda despacharse ejecución, se necesita que lo que se exija ejecutivamente, sea una cantidad líquida, ya que el artículo 446 del citado código prohíbe dictar auto *ad exequendum* por cantidad ilícida; de modo que el incidente o artículo para resolver sobre la liquidación ordenada por una sentencia, no es la ejecución de la propia sentencia, sino un medio previo para hacerla ejecutable. Además, el artículo 515 del Código de Procedimientos Civiles establece el procedimiento que debe seguirse para fijar la cantidad por la que ha de decretarse la ejecución, cuando la sentencia o parte de la misma, condena a pagar una cantidad ilícida, y tal procedimiento concluye con la resolución del Juez; y como su decisión no tiene más recurso que el de responsabilidad, según lo previene el propio artículo, es inconcuso que si se reclama en amparo la resolución que niega a la parte quejosa el derecho de rendir pruebas en el incidente de liquidación de rentas e intereses, promovido en ejecución de sentencia y la resolución que aprobó dicha liquidación, la demanda no es notoriamente improcedente, ya que, suponiendo sin conceder, que se tratará de ejecución de sentencia la demanda no pudo ser desechada, puesto que se endereza contra la última resolución que se dictó en el procedimiento establecido, por el mencionado artículo 115, y esta resolución no tiene más recurso que el de responsabilidad, el cual no puede producir efecto alguno de los que enumera la fracción XIV del artículo 73 de la Ley de Amparo, es decir, no puede modificar, confirmar ni revocar la decisión del Juez que fijó la cantidad por la cual debe decretarse la ejecución.—Queja en amparo civil 640/38. 1o. de febrero de 1939. Mayoría de tres votos. Disidentes: Rodolfo Chávez y Luis G. Caballero. La publicación no menciona el nombre del ponente.". (Quinta Época. Tercera Sala. *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LIX, página 1053)

<sup>17</sup> "MEDIOS DE APREMIO PARA HACER CUMPLIR UNA SENTENCIA, IMPROCEDENCIA DE LOS.—El arresto no puede ser considerado propiamente como un medio para ejecutar el fallo en un asunto civil, pues deben distinguirse los casos en que hay que hacer cumplir una simple determinación judicial, de aquellos en que se trata de ejecutar una verdadera sentencia, ya que para lo primero es para lo que el legislador ha establecido las medidas de apremio, en tanto que para lo segundo, ha dictado disposiciones relativas a ejecución de sentencia previendo en ellas, dentro de lo posible, todos los obstáculos o dificultades que pudieran presentarse, para que tengan la debida solución.—Amparo civil en revisión 1416/36. Martínez Soledad. 25 de septiembre de 1936. Unanimidad de cuatro votos. El Ministro Sabino M. Olea no intervino en la resolución de este asunto, por las razones que constan en el acta del día. La publicación no menciona el nombre del ponente.—Véase: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XLII, página 2425, tesis de rubro: 'MEDIOS DE APREMIO.'. Quinta Época. Tercera Sala. *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XLIX, página 1956)."



70. También se agregó respecto de la regla específica de procedencia del juicio de amparo indirecto, que de los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Federal y 114, fracción III, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Amparo abrogada, respecto a que el juicio de garantías en la vía indirecta es procedente en contra de actos dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo en ejecución de sentencia, sólo en contra de la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y, tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében.

71. Al igual que esa regla específica de procedencia del juicio de amparo indirecto, fue instrumentada por el legislador al expedir la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de mil novecientos treinta y seis, desprendiéndose de la exposición de motivos respectiva, que una de las finalidades de la misma fue la de evitar los abusos del juicio de amparo, es decir, impedir que el juicio de garantías se utilizara para retardar o entorpecer la ejecución de una sentencia definitiva que constituía verdad legal, por lo cual la sociedad estaba interesada en su ejecución, sin que múltiples amparos obstaculizaran su ejecución, esto es, al constituir la sentencia definitiva una verdad legal, la sociedad estaba interesada en ejecutarla y por ese motivo el legislador limitó la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de actos dictados en ejecución de sentencia hasta que se dictara la resolución definitiva que pusiera fin a ese procedimiento de ejecución, pudiéndose reclamar en la demanda las demás violaciones procesales cometidas durante el procedimiento de ejecución que hubieren dejado sin defensa a la parte quejosa y tratándose de remates que sólo procedería en contra de la resolución que lo aprobara o desaprobara.

72. Concluyendo así que iguales consideraciones debían hacerse en cuanto a la regla genérica de procedencia del juicio de amparo indirecto contra actos dictados fuera o después de concluido el juicio, así como a la regla específica contra actos dictados en ejecución de sentencia, porque bastaría que se alegara que tales actos causen una ejecución de imposible reparación para que el juicio de amparo indirecto resultara procedente, pasándose por alto que uno de los motivos por los cuales el legislador instrumentó esas reglas de procedencia del



juicio de amparo indirecto, fue el de evitar el abuso del juicio de garantías, siendo que la sociedad está interesada en ejecutar una sentencia definitiva por constituir una verdad legal.

73. No obstante, el razonamiento relativo a la procedencia contra actos intermedios de ejecución irreparables fue materia de la contradicción de tesis 215/2009,<sup>18</sup> en la que el Tribunal Pleno dilucidó la discrepancia jurídica que sobre el tema se suscitó entre la Primera y la Segunda Salas de este Alto Tribunal relativo a decidir si encontrándose un asunto en etapa de ejecución de sentencia, es aplicable exclusivamente la fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo<sup>19</sup> abrogada, o si debía tenerse en cuenta también lo dispuesto en la fracción IV del mismo artículo en casos excepcionales por analogía.

74. Y, después de un análisis exhaustivo respecto de los principios y objetivos del juicio constitucional como medio garante de la defensa del ciudadano ante abusos de autoridad y de lo que la doctrina clasifica como el juicio de amparo casación o legalidad, el Tribunal Pleno concluyó que la fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo abrogada, establece en principio una regla autónoma relativa a que tratándose de actos dictados en la etapa de ejecución de sentencia, el juicio de amparo indirecto procede en contra de la última resolución de dicho

<sup>18</sup> Fallada en sesión de cuatro de mayo de dos mil diez, resuelta por unanimidad de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Ortiz Mayagoitia. Ausente Sergio Valls H.

<sup>19</sup> Ley de Amparo abrogada

"Artículo 114. El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

"...

"III. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo ejecutados fuera de juicio o después de concluido.

"Si se trata de actos de ejecución de sentencia, sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

"Lo anterior será aplicable en materia de extinción de dominio.

"Tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében;

"IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación."



procedimiento; sin embargo, cuando haya actos emitidos en el procedimiento de ejecución de sentencia que afecten de manera directa derechos sustantivos, ajenos a la cosa juzgada en el juicio natural, se puede excepcionalmente aplicar por analogía la fracción IV del mismo numeral, para admitir la procedencia del juicio de amparo indirecto. Ello, sin que dicha aplicación por analogía permita la procedencia del amparo indirecto en contra de actos dictados en ejecución, por violaciones procesales relevantes.

75. Por tanto, dada la amplitud de la norma contenida en la fracción IV citada, en el sentido de que el juicio de amparo indirecto procede contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación, debe estimarse que esta disposición da pauta a la interpretación de lo dispuesto en la fracción III también descrita, y no a la inversa, de modo que aun tratándose de actos intermedios dictados en el procedimiento de ejecución de sentencia o de remate, existe la posibilidad de impugnarlos por las partes exclusivamente cuando: a) el acto infrinja directamente derechos sustantivos; y, b) los derechos sustantivos que se vean afectados sean ajenos a los que se puedan afectar por la propia ejecución de la sentencia, esto es, que no haya sido consecuencia directa y necesaria de la resolución jurisdiccional que se pretende ejecutar; con la condición lógica de que no se pretenda impedir directamente el cumplimiento de lo que ya fue discutido y resuelto en forma definitiva, pues en el momento en que lo sentenciado adquirió la naturaleza de cosa juzgada, sus efectos materiales sobre las cosas y las personas inevitablemente deberán consumarse en forma irreparable.

76. Criterio del que se originó la tesis de jurisprudencia P./J. 108/2010,<sup>20</sup> de rubro y texto:

"EJECUCIÓN DE SENTENCIA. EL AMPARO INDIRECTO PROCEDE EXCEPCIONALMENTE CONTRA ACTOS DICTADOS EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, CUANDO AFECTEN DE MANERA DIRECTA DERECHOS SUSTANTIVOS DEL

<sup>20</sup> Tesis: P./J. 108/2010. Novena Época. Registro digital: 163152. Pleno, jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, materia común, página 6. "Contradicción de tesis 215/2009. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 4 de mayo de 2010. Unanimidad de diez votos. Ausente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Beatriz J. Jaimes Ramos."



PROMOVENTE.—La fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo establece en principio una regla autónoma que permite la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución de sentencia; lo cual opera incluso en materia de extinción de dominio, o bien, respecto de los remates, supuesto en el cual sólo puede reclamarse la resolución definitiva en que se aprueben o desapruében. Por su parte, la fracción IV del mismo precepto prevé dicha procedencia en contra de actos dictados en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación. Ahora bien, la amplitud de la norma contenida en la fracción IV arriba citada, da pauta para interpretar la fracción III también descrita, y no a la inversa, de modo tal que debe estimarse que cuando existan actos emitidos en el procedimiento de ejecución de sentencia que afecten de manera directa derechos sustantivos, ajenos a la cosa juzgada en el juicio natural, puede aplicarse excepcionalmente por analogía la fracción IV para admitir la procedencia del juicio de amparo indirecto."

77. Así, esta regla de procedencia y lo relativo a la naturaleza de los actos judiciales fuera de juicio o después de concluidos se reiteró por esta Primera Sala —también por una diversa integración— al resolver la contradicción de tesis 338/2012,<sup>21</sup> en la que se analizó la procedencia del amparo indirecto tratándose de actos fuera de juicio que no refieren a la ejecución de sentencia, al dilucidar si el amparo indirecto contra actos llevados a cabo en diligencias de jurisdicción voluntaria, sólo procede contra la resolución que ponga fin al mismo o si procede también contra los demás actos siempre y cuando se respeten los principios rectores del juicio de amparo.

78. Asunto en el que se afirmó que los actos de jurisdicción voluntaria deben calificarse como actos dictados fuera de juicio en los términos del artículo 114, fracción III, y citando la tesis plenaria que aplicando por analogía la

<sup>21</sup> Fallada en sesión del dieciséis de enero de dos mil trece, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que hace a la competencia y por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo respecto del fondo.



fracción IV del artículo 114 de la Ley de Amparo,<sup>22</sup> si durante el procedimiento de jurisdicción voluntaria existe un acto intermedio de imposible reparación, el amparo indirecto procederá excepcionalmente en su contra sin requerir que se emita la determinación final que proceda.

79. Y, también que por regla general el amparo indirecto sólo procede contra el acto que ponga fin a la diligencia de jurisdicción voluntaria, salvo que el acto sea de imposible reparación, supuesto en el cual el amparo indirecto procederá en contra de actos intermedios, debiendo en ambos casos respetarse el principio de definitividad.

80. Así, de los tres precedentes que aquí se han descrito no obstante fueron emitidos en análisis de preceptos de la Ley de Amparo abrogada, al referir a principios esenciales del juicio de amparo en la vía indirecta es que resultan vigentes conforme la Ley de Amparo actual, así como de los criterios emitidos por esta Primera Sala al fallar las contradicciones de tesis 74/2015 y 29/2019, se pueden establecer como reglas básicas de la procedencia del juicio de amparo indirecto contra actos dictados fuera o después de concluido el juicio, conforme las reglas establecidas para los actos de ejecución de sentencia, de acuerdo con la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo vigente que:

a. Los actos judiciales dictados después de concluido el juicio, son aquellos que tienen autonomía propia porque no tienen como finalidad directa e inmediata ejecutar la sentencia dictada en el juicio natural,<sup>23</sup> actos que encuadran

<sup>22</sup> "Artículo 114. El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

"IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación."

<sup>23</sup> A manera enunciativa y no limitativa conviene citar como ejemplos algunos actos autónomos fuera o después de juicio que así están considerados en jurisprudencia vigente, como los actos de jurisdicción voluntaria, los actos relativos al incidente de liquidación, nombramiento de interventor con cargo a caja, o multas o medios de apremio judicial que están directamente relacionados con lograr la ejecución de sentencia, esto es, que no inciden en los derechos y bienes que ya constituyen cosa juzgada. Véanse las tesis jurisprudenciales 1a./J. 6/98, "INTERLOCUTORIA QUE PONE FIN AL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN DE SENTENCIA. ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO.", 2a./J. 201/2006, "INTERVENTOR CON CARGO A LA CAJA. SU DESIGNACIÓN DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO.", tesis 2a./J. 3/2001, "AMPARO. LA PERSONA FÍSICA O TITULAR QUE ACTUANDO COMO AUTORIDAD



en la hipótesis del primer párrafo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo.

Ahora, si ese acto autónomo forma parte de un procedimiento, el amparo, en estos casos procede contra la última resolución y una vez que se agotaron los medios ordinarios de defensa, esto es, que se cumpla con el principio de definitividad.

b. Se exceptúa de cumplir con el principio de definitividad cuando el acto fuera o después de juicio, sin importar sea un acto judicial intermedio, genere una afectación inmediata a los derechos sustantivos del quejoso; excepción que opera solo cuando los actos son genuinamente autónomos, esto es, independientes de la propia ejecución y que no pretenden impedirla, máxime que de ser un acto que pende de la ejecución de sentencia ya no se ubica en el primer párrafo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, sino en el párrafo segundo.

c. Por otra parte, si se trata de actos relacionados directamente con el objeto de la ejecución de sentencia, entendidos éstos como los actos que sean consecuencia directa y necesaria de la resolución jurisdiccional que se pretende ejecutar, el amparo procederá sólo en contra del último acto judicial de ejecución, el cual puede ser cualquiera de los 3 siguientes: el que aprueba o reconoce de manera expresa o tácita el cumplimiento total de la sentencia o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o bien el archivo del expediente.

d. Y, si se trata de la etapa de remate del bien materia del juicio principal, sólo podrá promoverse el juicio de amparo en contra del acto que ordene, –esto

---

FUE MULTADA POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN (ACTUALMENTE TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA), ESTÁ LEGITIMADA PARA PROMOVER EL JUICIO CORRESPONDIENTE." y tesis: 1a./J. 16/2013 (10a.), de título y subtítulo: "JURISDICCIÓN VOLUNTARIA. EL AMPARO INDIRECTO SÓLO PROCEDE CONTRA EL ACTO QUE PONGA FIN A LA DILIGENCIA SALVO QUE SE TRATE DE ACTOS INTERMEDIOS CUYA EJECUCIÓN SEA DE IMPOSIBLE REPARACIÓN."



es requiera al ejecutado— indistintamente de la escrituración y/o entrega del bien adjudicado.

81. Una vez aclaradas las reglas de procedencia conforme la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo vigente, y conociendo cuáles son las características de los actos fuera o después de juicio que se consideran autónomos a la ejecución se responde a la interrogante principal de la presente contradicción referente a si ¿la orden de escrituración en rebeldía o desalojo del bien adjudicado ante la contumacia del ejecutado, constituye un acto de la etapa de ejecución de sentencia o un acto emitido después de concluido el juicio? que se responde con la conclusión que la orden de escrituración en rebeldía o desalojo del bien adjudicado constituye un acto de ejecución de la sentencia porque todos sus esfuerzos se dirigen precisamente en eso, en lograr el cumplimiento de lo sentenciado y, por ende, no puede desvincularse de la ejecución.

82. Máxime que los derechos y bienes que afecta ya fueron materia de juicio y constituyen cosa juzgada, por lo que una vez concluida la etapa de remate sólo resta la materialización mediante la ejecución misma, por lo que el Juez tiene que forzar al cumplimiento ya sea mediante la orden de escrituración en rebeldía o la orden de desalojo para lograr la entrega del bien.

83. Sin que la coacción que reviste la naturaleza de dichos actos pueda considerarse autónoma a la fase de ejecución de sentencia, porque dicha coacción no tiene la misma naturaleza de los medios judiciales de apremio para hacer cumplir las determinaciones del Juez, la que si bien constituye un ejercicio del apercibimiento realizado con anterioridad, éste se vincula directamente a la ejecución de lo logrado en sentencia, y considerar que el acto de escrituración en rebeldía y/o acto de desalojo ante la contumacia del ejecutado, posee autonomía trastocaría los objetivos del legislador democrático de resguardar en todo momento el acceso a la tutela judicial efectiva.

84. Por lo que, al ser la etapa de ejecución de sentencia una garantía para el goce de ese derecho fundamental no es posible entorpecer la fase de ejecución sobre lo ya juzgado, porque finalmente lograr la ejecución de lo ya fallado



y rematado viene a ser precisamente la culminación del goce exhaustivo de derecho de acceso a la justicia en una de sus vertientes.

85. Así, esta Primera Sala determina que la tesis que ha de prevalecer es la siguiente:

AMPARO INDIRECTO. PROCEDENCIA CONFORME LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 107 DE LA LEY DE AMPARO. LA ORDEN DE ESCRITURACIÓN EN REBELDÍA O DESALOJO ANTE EL DESACATO DEL EJECUTADO CONSTITUYE UN ACTO DE LA ETAPA DE EJECUCIÓN.

Hechos: Los Tribunales Colegiados emitieron sentencias contradictorias en torno a la fundamentación legal para sustentar la improcedencia del juicio de amparo indirecto en contra de la orden de escrituración en rebeldía o desalojo del bien adjudicado ante la contumacia del ejecutado, porque mientras un órgano jurisdiccional fundamentó la improcedencia del juicio de amparo en el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, considerando dicho acto como uno de ejecución de sentencia, el otro fundó la improcedencia del amparo en el párrafo primero de la fracción IV de ese mismo precepto, relativo a los actos fuera de juicio o después de concluido el juicio.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia resolvió que la orden de escrituración en rebeldía o desalojo del bien adjudicado ante la contumacia del ejecutado refiere a un acto de ejecución de sentencia porque está encaminado en lograr precisamente la ejecución de lo fallado en juicio, de ahí que la regla de procedencia corresponde a la del párrafo segundo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo y no así al párrafo primero.

Justificación: Lo que se explica así porque los actos judiciales dictados fuera o después de concluido el juicio, son aquellos que tienen autonomía propia en tanto no tienen relación alguna con el juicio ni como finalidad directa e inmediata ejecutar la sentencia dictada en el juicio natural; por ende esos actos se sujetan a la regla de procedencia del primer párrafo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo. En cambio los actos que tienen vinculación directa con la



ejecución de lo fallado en juicio corresponden a la etapa de ejecución conforme el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, al estar relacionados directamente con el objeto de la ejecución de sentencia, además de ser actos en consecuencia directa y necesaria de la resolución jurisdiccional que se pretende ejecutar, cuya regla de procedencia indica que el amparo indirecto procederá sólo en contra del último acto judicial de ejecución, el cual puede ser cualquiera de los tres siguientes: el que aprueba o reconoce de manera expresa o tácita el cumplimiento total de la sentencia o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o bien el archivo del expediente. Así, bajo la anterior distinción se tiene que la orden de escrituración en rebeldía o de desalojo del bien adjudicado ante la contumacia del ejecutado, constituye un acto de ejecución; primeramente, porque es consecuencia directa y necesaria de la sentencia judicial y porque al estar dirigido a lograr el cumplimiento de lo obtenido en la sentencia principal que constituye cosa juzgada, no goza de autonomía y no puede ser impugnado de forma autónoma sino como violación procesal de la fase de ejecución una vez que ésta concluya, además porque los derechos y bienes que afecta ya fueron materia del juicio y constituyen cosa juzgada por lo que una vez concluida la etapa de remate sólo resta la materialización mediante la ejecución misma, por lo que el Juez tiene que forzar al cumplimiento ya sea mediante la orden de escrituración en rebeldía o la orden de desalojo para lograr la entrega del bien; y considerar que el acto de escrituración en rebeldía y/o acto de desalojo ante la contumacia del ejecutado, posee autonomía trastocaría los objetivos del legislador democrático de resguardar en todo momento el acceso a la tutela judicial efectiva.<sup>24</sup>

## VII. Decisión

86. En suma, dado que los criterios de los Tribunales Colegiados contendientes sí plantean un genuino cuestionamiento sobre la interpretación que debe darse a la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, en torno a la procedencia del juicio de amparo indirecto, la contradicción de tesis es existente y debe pre-

<sup>24</sup> 1a./J. 52/2020 (10a.), aprobada en sesión privada a distancia de once de noviembre de dos mil veinte.



valecer el criterio jurídico interpretativo que se contiene en la tesis jurisprudencial a la cual debe darse publicidad en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del sexto apartado de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el sexto apartado del presente fallo.

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

**Notifíquese;** remítase testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo (quien se reservó su derecho a formular voto concurrente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá.

**Nota:** El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis 1a./J. 52/2020 (10a.) publicada en *el Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2020 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 81, Tomo I, diciembre de 2020, página 293, con número de registro digital: 2022499.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2001, 2a./J. 201/2006 y 1a./J. 16/2013 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XIII, febrero de 2001, página 110 y XXV, enero de 2007, página 637; y Décima Época, Libro XIX, Tomo 1, abril de 2013, página 744, con números de registro digital: 190346, 173559 y 2003301.



**AUTO DE NO VINCULACIÓN A PROCESO. LA VÍCTIMA U OFENDIDO ESTÁN LEGITIMADOS PARA INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN EN SU CONTRA, PORQUE AFECTA INDIRECTAMENTE SU DERECHO A LA REPARACIÓN DEL DAÑO, EN LOS CASOS EN QUE ÉSTA PROCEDA, Y PORQUE CON DICHA LEGITIMACIÓN SE ASEGURA SU DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 355/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 5 DE AGOSTO DE 2020. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE. DISIDENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIO: RAMÓN EDUARDO LÓPEZ SALDAÑA.

### **III. Competencia**

7. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal), 226, fracción II, de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en lo establecido en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013 publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece. Toda vez que, los tribunales contendientes pertenecen a diferentes Circuitos; además de que, ambos asuntos son de orden penal, materia de la especialidad de esta Sala.



## IV. Legitimación

8. La denuncia de la contradicción proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal, y 227, fracción II, en relación con el diverso 226, fracción II, de la Ley de Amparo, porque el denunciante fue el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia, tal y como consta en proveído de diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, en el cual acordó hacer suya la denuncia presentada por el director general del Instituto de Federal de Defensoría Pública.

## V. Criterios contendientes

9. A fin de que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda determinar la existencia de la contradicción de tesis bajo estudio, en primer lugar es necesario mostrar los **elementos fácticos y jurídicos** que fueron considerados en las decisiones materia de denuncia:

### A) Amparo en revisión 155/2017, del índice del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

10. Hechos del caso. Una persona moral denunció, a través de su representante legal, a \*\*\*\*\* , quien se desempeñaba como secretario de su Consejo de Administración, por la comisión del hecho con apariencia de delito de abuso de confianza equiparado, previsto en el artículo 229 del Código Penal del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), debido a que no entregó un automóvil, propiedad de la empresa, a pesar de que fue legalmente requerido para tal efecto.<sup>1</sup>

11. Auto de no vinculación a proceso. En la audiencia inicial de catorce de octubre de dos mil dieciséis, en la carpeta administrativa \*\*\*\*\* , el Juez Trigésimo Séptimo en Materia Penal del Sistema Procesal Acusatorio de la Ciudad

<sup>1</sup> "Artículo 229. Se equipara al abuso de confianza, y se sancionará con las mismas penas asignadas a este delito; la ilegítima posesión de la cosa retenida si el tenedor o poseedor de ella no la devuelve a pesar de ser requerido formalmente por quien tenga derecho, o no la entregue a la autoridad para que ésta disponga de la misma conforme a la ley."



de México dictó auto de no vinculación a proceso a **\*\*\*\*\***, por su probable participación en la comisión del hecho con apariencia de delito de abuso de confianza equiparado. Lo anterior, porque no estaban satisfechos los elementos de la descripción típica. Asimismo, señaló un plazo para que el Ministerio Público aportara los datos que dieran certeza y convicción respecto al ilícito denunciado.

**12. Recurso de apelación.** En contra de esta determinación, la persona moral interpuso recurso de apelación, del cual conoció la Sexta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, en el toca **\*\*\*\*\***.

**13.** La Sala determinó que el recurso de apelación **no era admisible**, en términos del artículo 470, fracción III, del Código Nacional de Procedimientos Penales, **debido a que la persona moral se inconformó en contra de un auto de no vinculación a proceso y, dicha resolución, no versaba sobre la reparación del daño causado por el hecho con apariencia de delito, tampoco ponía fin al proceso, ni mucho menos se hubiera producido en la audiencia de juicio.** Razón por la cual, no se reunieron las condiciones a que alude el artículo 459 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que contiene los requisitos de procedencia del recurso de apelación interpuesto por la víctima o el ofendido.

**14. Juicio de amparo indirecto.** Inconforme, la persona moral promovió juicio de amparo indirecto, el cual se registró en el expediente **\*\*\*\*\***, ante el Juez Noveno de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, quien **determinó negar** la protección solicitada. Ello, porque consideró que el recurso de apelación no era admisible, **pues no se encuentra dentro de las hipótesis establecidas en el artículo 459 del Código Nacional de Procedimientos Penales.**

**15.** El Juez de Distrito sostuvo que, en la resolución de no vinculación a proceso, el Juez no decretó el sobreseimiento; por el contrario, instó al Ministerio Público para que, de estimarlo pertinente, subsanara las irregularidades. De ahí que, no se tratara de una resolución que pusiera fin al juicio, ya que el Ministerio Público podía aportar mayores elementos que dieran certeza y convicción respecto de la hipótesis delictiva.



**16. Sentencia objeto de contradicción.** Contra lo anterior, la persona moral interpuso recurso de revisión, del cual conoció el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, bajo el número de expediente 155/2017. Dicho Tribunal Colegiado, al resolver el recurso, revocó la determinación impugnada y concedió el amparo a la persona moral. Sus consideraciones fueron las siguientes:

- **En contra del auto de no vinculación a proceso sí es procedente el recurso de apelación** previsto por el artículo 459 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

- De los artículos 20, inciso C, de la Constitución Federal, 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se desprenden los derechos procesales de la víctima u ofendido.

- La inclusión de los derechos de la víctima como parte en el proceso penal derivó de la posición que guarda frente a todas las etapas procedimentales, reconociéndose su derecho a ser oída, a obtener un recurso efectivo y obtener la reparación del daño.

- A partir de los artículos 2o., 10, 11 y 458 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se entiende como parte de los principios rectores del nuevo sistema acusatorio oral el de igualdad procesal, que presupone que las partes deben recibir el mismo trato; de ahí que, si alguna determinación puede causarles un agravio, ésta se encuentra facultada para recurrirla.

- De acuerdo con lo sostenido por la Primera Sala de este Alto Tribunal,<sup>2</sup> la víctima del delito, como parte en el proceso penal, puede interponer los recursos

<sup>2</sup> En específico, en la tesis CCXXVIII/2015, de título y subtítulo: "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.". Consultable, vía electrónica, en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 19, Tomo I, junio de 2015, página 607, bajo el registro digital: 2009470, «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de junio de 2015 a las 9:20 horas».



ordinarios pese a la redacción restrictiva de la legislación procesal correspondiente, por lo que, de hacerlos valer, es obligatorio para el tribunal de alzada su admisión

- Del análisis del contenido de los numerales 108, 109, fracciones XIV y XXV, 459 y 467, fracción VII, del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>3</sup> advirtió que es procedente el recurso de apelación interpuesto en contra de las resoluciones dictadas por el Juez de Control, en aquellos supuestos en que se resuelve la vinculación del imputado (incluso la no vinculación).

- Sobre esa base, estableció que aun cuando la interpretación de los citados numerales parece restrictiva, **la víctima sí se encuentra legitimada para interponer el recurso de apelación en contra del auto de no vinculación a proceso**. Lo anterior, porque los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la justicia exigen que la víctima cuente con un recurso ordinario efectivo que le permita inconformarse con las determinaciones que la afecten de manera directa o indirecta.

- Ello, porque el auto de no vinculación a proceso no permite que se concluya la etapa complementaria de la investigación y, que consecuentemente,

<sup>3</sup> **Artículo 108.** Víctima u ofendido ...

"La víctima u ofendido, en términos de la Constitución y demás ordenamientos aplicables, tendrá todos los derechos y prerrogativas que en éstas se le reconocen."

**Artículo 109.** Derechos de la víctima u ofendido

"En los procedimientos previstos en este código, la víctima u ofendido tendrán los siguientes derechos: ...

**XIV.** A que se le reciban todos los datos o elementos de prueba pertinentes con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que establece este código; ...

**XXV.** A que se le repare el daño causado por la comisión del delito, pudiendo solicitarlo directamente al órgano jurisdiccional, sin perjuicio de que el Ministerio Público lo solicite. ..."

**Artículo 459.** Recurso de la víctima u ofendido

"La víctima u ofendido, aunque no se haya constituido como coadyuvante, podrá impugnar por sí o a través del Ministerio Público, las siguientes resoluciones:

**I.** Las que versen sobre la reparación del daño causado por el delito, cuando estime que hubiere resultado perjudicado por la misma."

**Artículo 467.** Resoluciones del Juez de Control apelables

"Serán apelables las siguientes resoluciones emitidas por el Juez de Control: ...

**VII.** El auto que resuelve la vinculación del imputado a proceso. ... [El subrayado es propio]



no se inicie la etapa de juicio, aun cuando se faculte a la representación social a seguir su labor de investigación y sea factible una nueva imputación. **De ahí que, con dicha determinación se impide indirectamente que la reparación del daño se dé.**

• Finalmente, el derecho humano de acceso a la justicia, involucra la existencia de un recurso efectivo, el derecho a la verdad y a la justicia, por lo que la víctima u ofendido tienen derecho de apelar el auto de no vinculación a proceso, incluso cuando no ponga fin al proceso, pues no sólo se le reconoció el derecho a impugnar las resoluciones que guarden relación directa con la reparación del daño, sino también aquellas que tengan una relación indirecta o que incidan, de cualquier manera, en ese derecho humano que le asiste.<sup>4</sup>

17. Resolución que dio lugar a la tesis aislada I.6o.P.99 P,<sup>5</sup> cuyos título, subtítulo y texto establecen:

"AUTO DE VINCULACIÓN Y NO VINCULACIÓN A PROCESO. EN SU CONTRA PROCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 459, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. De los artículos 2o., 10, 11 y 458 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se advierte que el nuevo sistema penal acusatorio oral prevé como principio rector el de igualdad de las partes (víctima e imputado) en el ejercicio de sus derechos, de manera que la víctima puede recurrir aquellas determinaciones que le causen algún agravio, como lo ha determinado el Alto Tribunal, en el sentido de que

<sup>4</sup> El Tribunal Colegiado sustentó sus afirmaciones por identidad de razón con la tesis de la Primera Sala 1a. LVII/2016, de rubro: "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)". Derivada del amparo en revisión 1814/2015, Aprobado el 2 de septiembre de 2015, por unanimidad de votos de los Ministros: Zaldívar, Cossío, Pardo (ponente), Sánchez Cordero y Gutiérrez.

<sup>5</sup> Consultable, vía electrónica, en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 51, Tomo III, febrero de 2018, página 1382, bajo el registro digital: 2016149, «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de febrero de 2018 a las 10:04 horas».



con base en la reforma constitucional de 2000 al artículo 20, se estableció el reconocimiento de los derechos procesales de la víctima u ofendido, en su calidad de parte activa dentro del procedimiento penal, con motivo de la ampliación progresiva de los derechos de las víctimas u ofendidos del delito, lo que dio lugar a su participación en las etapas procedimentales penales, para asegurar su efectiva intervención, pues el reconocimiento de los derechos de la víctima como parte en el proceso penal, derivó de la posición que guarda frente a todas las etapas procedimentales, reconociéndose así su derecho a ser oída, a obtener un recurso efectivo, así como a la reparación del daño. De este modo, de acuerdo con los artículos 108, 109, fracciones XIV y XXV, 459 y 467, fracción VII, del código mencionado, contra las resoluciones dictadas por el Juez de Control, en que se resuelva la vinculación o no vinculación a proceso del imputado, procede el recurso de apelación interpuesto por la víctima u ofendido del delito, al reconocerse a éste el derecho a impugnar aquellas resoluciones que versen en cuanto a la reparación del daño causado por el ilícito, en caso de que se estime que el resultado le perjudica. Ello, ya que aun cuando la interpretación de estos últimos preceptos parece restrictiva, al verse afectada, aun de manera indirecta, la reparación del daño se encuentra en el supuesto previsto en el artículo 459, fracción I, referido, pues de acuerdo con las reformas constitucionales y a los tratados internacionales, los derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la justicia exigen que la víctima cuente con un recurso ordinario efectivo que le permita inconformarse con las determinaciones que le afecten directa o indirectamente."

## **B) Amparo en revisión 470/2017, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito**

**18. Hechos del caso.** \*\*\*\*\* fue denunciado por los delitos de abuso sexual y violación agravada en contra de dos menores de catorce años, razón por la cual se dio apertura a la causa penal \*\*\*\*\*.

**19. Auto de vinculación a proceso.** El catorce de julio de dos mil dieciséis, la Juez de Control del Distrito Judicial Morelos, por una parte, dictó auto de vinculación a proceso al imputado, por el hecho con apariencia de delito de abuso sexual; y por la otra, determinó **no vincularlo a proceso** por su probable



participación en la comisión del hecho con apariencia de delito de violación, en perjuicio del menor víctima de iniciales \*\*\*\*\* , derivado de que en la causa no obraban datos suficientes para ello y se advertían divergencias en las declaraciones de la víctima, los testigos y el imputado.

**20. Recurso de apelación.** En contra de esta determinación, la madre del menor, de iniciales \*\*\*\*\* , interpuso recurso de apelación, el cual quedó radicado bajo el toca número \*\*\*\*\* que correspondió conocer a la Cuarta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de Chihuahua. Dicha Sala admitió el recurso y el diez de febrero de dos mil diecisiete, emitió sentencia mediante la cual **revocó el auto impugnado**, al considerar que la Jueza de Control valoró de manera incorrecta los datos de investigación, ya que sí era posible advertir la existencia de los elementos del tipo penal.

**21. Juicio de amparo indirecto.** En contra de la resolución anterior, el imputado promovió juicio de amparo indirecto. Este juicio se radicó bajo el expediente número \*\*\*\*\* , del índice del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Chihuahua.

**22.** Mediante sentencia emitida el once de junio de dos mil diecisiete, el Juez de Distrito **negó** la protección solicitada. Lo anterior, pues estimó que fue correcta la conclusión del tribunal de alzada, respecto de que hasta el momento procesal en que se emitió el auto de no vinculación a proceso, se contaban con suficientes datos que permitían establecer la posibilidad de que el quejoso \*\*\*\*\* participó en la comisión del delito que se le atribuía, lo que resultaba suficiente para formalizar una investigación en su contra.

**23. Sentencia objeto de contradicción.** Inconforme, el imputado interpuso recurso de revisión, el cual fue radicado en el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, bajo el número 470/2017. El veintiséis de abril de dos mil dieciocho, dicho Tribunal Colegiado dictó sentencia en la que determinó **conceder el amparo** al imputado y revocar la sentencia recurrida.

**24.** Entre los motivos que sustentaron dicha decisión, se encuentran los siguientes:



- Al revisar de manera oficiosa las actuaciones existentes en el juicio oral y en el indicado toca de apelación advirtió que la Magistrada responsable no se pronunció en cuanto a la legitimación de la recurrente, circunstancia que de conformidad con el artículo 470, fracción III, del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>6</sup> constituye una cuestión de inadmisibilidad del recurso de apelación.

- Las reformas en materia constitucional y procesal penal introdujeron cambios radicales en este ámbito, entre los que se encuentra el reconocimiento de derechos a favor de las víctimas u ofendidos, previsto en el artículo 20, apartado C, fracción II, de la Constitución Federal.

- Del análisis de lo establecido por los artículos 339, 340 y 459 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que le dan participación a la víctima u ofendido, se desprende que la víctima: 1) en cualquier momento, (salvo el supuesto del artículo 340), podrá constituirse como acusador coadyuvante, y en tal caso se le tendrá como parte para todos los efectos legales; 2) hasta diez días antes de la fecha fijada para la realización de la audiencia intermedia podrá constituirse en acusador coadyuvante; 3) podrá interponer recurso cuando las decisiones versen sobre la reparación del daño o en aquellos casos en los que participó en el juicio; y 4) podrá presentar solicitud motivada al Ministerio Público para que interponga los recursos que sean pertinentes, dentro de los plazos legales.

- Hizo énfasis en que esta Suprema Corte de Justicia ha sostenido que entre las hipótesis de intervención directa y activa de la víctima u ofendido del delito destaca la constitución de la **coadyuvancia** con el Ministerio Público; luego, **al obtener un carácter protagónico con el representante social, es lo que le da facultad de formar parte en el juicio y poder interponer los recursos correspondientes a decisiones diversas a la reparación del daño**, lo cual, se encuentra regulado por la Constitución Federal y en el Código Nacional.

- Los artículos 459 y 470, fracción III, del Código Nacional de Procedimientos Penales establecen que la víctima u ofendido, aunque no se haya constituido

<sup>6</sup> "Artículo 470. Inadmisibilidad del recurso

"El tribunal de alzada declarará inadmisibile el recurso cuando: ...

"III. Lo interponga persona no legitimada para ello. ..."



como coadyuvante, solamente podrá impugnar por sí o a través del Ministerio Público las resoluciones que versen sobre la reparación del daño, cuando considere que resultó perjudicado por ésta, las que pongan fin al proceso y las que se produzcan en la audiencia de juicio, en este último caso sólo si participó en ella; así como que el tribunal de alzada declarará inadmisibles el recurso cuando lo interponga persona no legítima para ello.

- Sobre el caso concreto, como la madre del menor víctima interpuso recurso de apelación en contra del auto de no vinculación a proceso, resultaba claro que ese medio de impugnación no era admisible, por no encontrarse dentro de las hipótesis previstas en el artículo 459 en cita, **pues en ese auto sólo se determinó no vincular a proceso al imputado, pero no se resuelve sobre el derecho a la reparación del daño que en su caso tenga la víctima, aunado a que la citada recurrente no tiene el carácter de coadyuvante del Ministerio Público.**

- En este sentido, para que la madre de la víctima pudiera ser considerada como parte en el proceso para todos los efectos legales, es requisito *sine qua non* que la víctima se constituya como acusador coadyuvante del Ministerio Público, lo que en el particular no ocurrió.

- De esta forma, con el auto de no vinculación a proceso se imposibilita continuar con las diversas etapas procesales, por ende, al verse afectada directamente la labor del Ministerio Público y sólo de manera indirecta la reparación del daño, se refleja la necesidad de que existiera coadyuvancia entre dicho fiscal y la recurrente.

- La falta de impugnación del Ministerio Público, constituye la manifestación de voluntad no subsanable por la promoción del medio de impugnación por parte de la madre de la víctima, quien no puede actuar más allá de las facultades del representante social, pues insistió que la víctima podrá hacerlo siempre y cuando colabore o coadyuve con él.

- Consecuentemente, como el recurso de apelación se interpuso por parte no legitimada, al carecer del carácter de coadyuvante del Ministerio Público, el mismo no era admisible. Por lo que, al incumplirse con las formalidades esenciales del procedimiento, lo procedente era **revocar la sentencia recurrida y conceder la protección federal** solicitada por el imputado.



25. La anterior resolución dio lugar a la tesis aislada XVII.1o.P.A.64 P,<sup>7</sup> cuyos título, subtítulo y texto establecen:

"RECURSO DE APELACIÓN CONTRA EL AUTO DE NO VINCULACIÓN A PROCESO. ES INADMISIBLE –POR FALTA DE LEGITIMACIÓN– EL INTERPUESTO POR LA VÍCTIMA U OFENDIDO, SI NO SE CONSTITUYÓ EN COADYUVANTE DEL MINISTERIO PÚBLICO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que entre las hipótesis de intervención directa y activa de la víctima u ofendido del delito, destaca la constitución de la coadyuvancia con el Ministerio Público, que le permite exigir que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, y que no están limitados a la demostración del importe de la reparación del daño, sino al acreditamiento de los presupuestos de su condena, como son el delito y la responsabilidad penal del acusado, considerando la intervención de la víctima en un sentido trascendente en las etapas preliminares al juicio y en el proceso penal propiamente dicho; luego, el obtener un carácter protagónico con el representante social, es lo que le da facultad de formar parte en el juicio, y para interponer los recursos correspondientes, a decisiones diversas a la reparación del daño, lo cual se encuentra regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el Código Nacional de Procedimientos Penales, en sus artículos 339, 340 y 459. Por otra parte, los artículos 459 y 470, fracción III, del código referido, establecen que la víctima u ofendido, aunque no se haya constituido como coadyuvante, podrá impugnar por sí o por el Ministerio Público las resoluciones que versen sobre la reparación del daño, cuando considere que resultó perjudicado; las que pongan fin al proceso y las que se produzcan en la audiencia de juicio; en este último caso, sólo si participó en ella; así como que el tribunal de alzada declarará inadmisibles el recurso cuando lo interponga una persona no legitimada para ello. En estas condiciones, si la víctima u ofendido interpone el recurso de apelación contra el auto de no vinculación a proceso, ese medio de impugnación es inadmisibles por falta de legitimación del recurrente, si no se constituyó como coadyuvante del Ministerio Público, al no encontrarse ese auto dentro de las hipótesis previstas en el artículo 459 indicado, y afectar sólo indirectamente la reparación del daño."

<sup>7</sup> Consultable, vía electrónica, en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo III, agosto de 2018, página 3031, bajo el registro digital: 2017502, « y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de agosto de 2018 a las 10:11 horas».



## VI. Existencia

26. Una vez expuestos los criterios contendientes, corresponde verificar la satisfacción de los requerimientos exigidos por esta Primera Sala<sup>8</sup> para determinar si se actualiza **la existencia de la contradicción de tesis** denunciada, como en efecto, ocurre en el caso concreto.

**27. Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Este requerimiento se estima cumplido. Una vez precisados los criterios que participen en la presente contradicción de tesis, se desprende que los dos Tribunales Colegiados contendientes se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial **para determinar si la víctima u ofendido puede interponer o no el recurso de apelación en contra del auto de no vinculación a proceso.**

**28. Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Se considera que este segundo requisito también se encuentra satisfecho. De la lectura y contraste de las resoluciones y tesis contendientes se puede apreciar un punto de toque en los criterios sustentados por éstas.

29. Lo anterior debido a que, por un lado, el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** al resolver el amparo en revisión 155/2017, realizó una interpretación de los artículos 108, 109, fracciones XIV y XXV, 459 y 467, fracción VII, del Código Nacional de Procedimientos Penales, a partir de la cual sostuvo que en contra del auto de no vinculación a proceso del imputado, dictado por el Juez de Control, la víctima u ofendido se encuentran legitimados para interponer recurso de apelación.

30. Determinación a la que llegó al estimar, en primer lugar, que con el auto de no vinculación a proceso dictado se impide la conclusión de la investigación y la continuación de subsecuentes etapas del juicio, **por lo que de manera indirecta, también se imposibilita la reparación del daño.** De ahí que, éstos

<sup>8</sup> Estos requisitos se encuentran plasmados en las jurisprudencias 1a./J. 23/2010 y 1a./J. 22/2010, de los rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO" y "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."



deban contar con **un recurso ordinario efectivo que les permita inconformarse con las determinaciones que afecten directa o indirectamente la reparación del daño.**

**31.** En cambio, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito**, al resolver el amparo en revisión 470/2017, concluyó que era improcedente el recurso de apelación interpuesto por la víctima u ofendido contra un auto de no vinculación a proceso. Ello, porque en éste sólo se determinó que no era dable vincular a proceso al imputado, **pero, dicho auto de vinculación a proceso, de ningún modo, resolvió sobre la reparación del daño que en su caso tuviera la víctima.**

**32.** Agregó que, para que proceda el recurso de apelación en contra del auto de no vinculación a proceso **es requisito *sine qua non* que la víctima se constituya como acusador coadyuvante del Ministerio Público.** Pues, sostuvo que es la constitución de la coadyuvancia lo que da la facultad a la víctima para formar parte en el juicio e interponer los recursos correspondientes a decisiones diversas a la reparación del daño.

**33.** De forma concreta, el punto sobre el que los Tribunales Colegiados resolvieron de manera distinta se destaca a continuación:

Criterio 1	Criterio 2
<b>Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, con sede en la Ciudad de México</b>	<b>Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, con sede en el Estado de Chihuahua</b>
El auto de no vinculación a proceso sí es una resolución que afecta de manera indirecta la reparación del daño en perjuicio de la víctima u ofendido, por tanto, éstos se encuentran legitimados para interponer recurso de apelación en términos del artículo 459, fracción I, del Código Nacional de Procedimientos Penales, es decir, sin necesidad de constituirse como coadyuvante del Ministerio Público.	El auto de no vinculación a proceso no afecta la reparación del daño, por tanto, la víctima u ofendido sólo podrá interponer recurso de apelación, siempre que se constituya como coadyuvante del Ministerio Público.



**34.** Finalmente, cabe señalar que aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyen jurisprudencia debidamente integrada, eso no representa un requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, determinar cuál es el criterio que debe prevalecer, según lo sostenido en la tesis aislada L/94 emitida por el Pleno de esta Suprema Corte, con el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."<sup>9</sup>

**35. Tercer requisito: surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.** Lo expuesto en los puntos que anteceden, da lugar a la formulación de la interrogante siguiente:

**¿La víctima u ofendido se encuentran legitimados para interponer, de manera directa, el recurso de apelación en contra del auto de no vinculación a proceso, por constituir una resolución que afecta la reparación del daño, al de acceso a la justicia y a la verdad?**

## VII. Consideraciones y fundamentos

**36.** Para abordar el estudio del punto en contradicción que ha sido fijado con anterioridad, debe tenerse presente el contexto de la inclusión de los derechos de las víctimas u ofendidos en el orden constitucional y en el sistema de justicia penal mexicano, así como la línea jurisprudencial que esta Suprema Corte de Justicia ha desarrollado al interpretar y fijar el alcance de estos derechos.

### **Reformas Constitucionales**

**37.** La reforma al artículo 20 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de septiembre de mil novecientos noventa y tres, introdujo al texto fundamental el reconocimiento del derecho de las víctimas dentro de los procesos de orden penal. Con ella, se incluyó un párrafo en el que se establecía

<sup>9</sup> Consultable, vía electrónica, en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo 83, noviembre de 1994, página 35, bajo el número de registro digital: 205420.



que, en todo proceso penal, la víctima o el ofendido por algún delito tiene derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando la requiera y a los demás que señalen las leyes.

**38.** Posteriormente, con la reforma publicada el veintiuno de septiembre del año dos mil, el constituyente permanente decidió precisar los derechos de las víctimas, pues, como admitió en su exposición de motivos, el afectado o víctima del delito todavía no estaba en posibilidad de ejercer plenamente los derechos que se le habían reconocido, por lo que estimó necesario profundizar la reforma constitucional de mil novecientos noventa y tres, ampliando el dispositivo que tutela a la víctima del delito. Para ello, incorporó un apartado B al artículo 20 constitucional que contuviera el catálogo de garantías y derechos fundamentales de la víctima u ofendido.

**39.** En dos mil ocho se hizo una nueva reforma en la materia, si bien ésta se destacó por el establecimiento de los principios generales del proceso penal acusatorio, con ella también se buscó avanzar en el fortalecimiento de los derechos fundamentales del ofendido o víctima del delito.

**40.** En la exposición de motivos de esta reforma se señaló que debía apostarse por un justo equilibrio entre las prerrogativas que tienen el imputado, el ofendido y la sociedad en el enjuiciamiento criminal. Para lo cual, la víctima debe ser la protagonista en el proceso penal, ya que nadie como ella tiene el interés de defender el bien jurídico que se le ha afectado.

**41.** Por tal razón, se estimó necesario consolidar en la norma fundamental las garantías mínimas de que deben gozar el ofendido o víctima de algún delito, pues se afirmó que lo que ha impedido satisfacer su legítima demanda a una justicia penal es la falta de instrumentos que tiendan a proteger tal interés.

**42.** En consecuencia, la reforma al apartado C, del artículo 20 de la Constitución Federal,<sup>10</sup> publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de

---

<sup>10</sup> En la que la parte que interesa quedó redactada de la siguiente forma:



junio de dos mil ocho, tuvo dentro de sus finalidades generar una mayor igualdad entre los participantes en el proceso penal, por lo que se extendieron los espacios para la participación activa de la víctima u ofendido dentro de las distintas etapas, se les otorgaron ciertas garantías para asegurar su no re-victimización, además de que se reconoció la necesidad de otorgarles una atención integral por las afecciones que pudo generarles el ilícito.

### **Desarrollo Jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**43.** Este tribunal constitucional ha dictado criterios jurisprudenciales que interpretan el alcance de los derechos de las víctimas u ofendidos dentro del

---

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

**"C.** De los derechos de la víctima o del ofendido:

**"I.** Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

**"II.** Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e **interponer los recursos en los términos que prevea la ley.**

"Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

**"III.** Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

**"IV. Que se le repare el daño.** En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

"La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

**"V.** Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

"El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los Jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

**"VI.** Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

**"VII.** Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño."



proceso penal. Si bien, todavía no se ha manifestado expresamente sobre el derecho de éstos a interponer el recurso de apelación en contra del auto de no vinculación a proceso, a la luz del Código Nacional de Procedimientos Penales; lo cierto es que ha emitido diversas pautas acerca de la forma en que deben de ser comprendidos los derechos de las víctimas relacionados con la reparación del daño y el acceso a la justicia, en su vertiente relativa a contar con la posibilidad de promover un recurso efectivo, sencillo y de fácil acceso.

**44.** De forma concreta, al resolver el amparo directo 10/2012,<sup>11</sup> la Primera Sala determinó que considerar que la legitimación de la víctima para el recurso de apelación esté constreñida sólo a los actos que tengan vinculación directa con la reparación del daño, haría nugatorios los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal cuya motivación legislativa fue la de rescatar al ofendido o víctima del delito del olvido normativo en que se encontraba.

**45.** En esa sentencia, se advirtió que existen múltiples actos procesales que si bien no afectan en forma directa la reparación del daño, sí implican que tal reparación no ocurra por afectar la pretensión reparatoria. Un ejemplo, son la orden de aprehensión y el auto de formal prisión que constituyen actuaciones que, a pesar de que no se pronuncian sobre la pena pública de reparación del daño, tienen una relación directa con ella, porque si como consecuencia de los medios de impugnación que promueva el imputado se genera el cese de los efectos jurídicos producidos por dichos actos, ello se traduce en que la posibilidad de obtener la reparación del daño se afecte.

**46.** Por tanto, concluyó que la víctima u ofendido del delito tiene legitimidad para interponer el recurso de apelación, con el carácter de coadyuvante del Ministerio Público, contra resoluciones que aunque no estén vinculadas directamente con la reparación del daño, de forma indirecta incidan en la garantía constitucional que consagra el derecho a recibirla.

<sup>11</sup> Aprobado el 24 de octubre de 2012, por unanimidad de votos de los Ministros: Zaldívar, Cossío, Ortiz Mayagoitia, Sánchez Cordero y Pardo (ponente).



47. Asimismo, al resolver el amparo directo en revisión 1814/2015<sup>12</sup> –previo a la emisión del Código Nacional– esta Primera Sala realizó un estudio de constitucionalidad del artículo 417 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, que establecía que únicamente tendrían derecho de apelar el ofendido o sus legítimos representantes, cuando coadyuvaran en la acción reparadora y sólo en lo relativo a ésta.

48. En este caso, con base en una interpretación extensiva del artículo 17, párrafo segundo, en relación con la fracción IV, del apartado C, del artículo 20, ambos de la Constitución Federal, se estableció que las víctimas u ofendidos pueden inconformarse en contra de aquellas determinaciones que afecten sus derechos constitucionales a la impartición de justicia y reparación del daño.

49. En ese tenor, se afirmó que la víctima o el ofendido en el proceso penal no están legitimados únicamente para interponer la apelación en defensa de aquellas violaciones relacionadas directamente con la reparación del daño, **sino que es procedente que acudan a ese recurso en defensa de cualquier otro de los derechos fundamentales que en su favor consagre el 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.

50. Por último, al emitir la jurisprudencia por reiteración 1a./J. 79/2015 (10a.),<sup>13</sup> mediante la cual esta Primera Sala interpretó el artículo 353 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Guanajuato, expresamente sostuvo que la víctima u ofendido del delito tiene derecho a interponer el recurso de apelación contra las sentencias intermedias y definitivas en el proceso penal, aun cuando la ley no lo legitime para ello.

<sup>12</sup> Aprobado el 2 de septiembre de 2015, por unanimidad de votos de los Ministros: Zaldívar, Cossío, Pardo (ponente), Sánchez Cordero y Gutiérrez.

<sup>13</sup> Consultable, vía electrónica, en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, bajo el registro digital: 2010682, «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas». Derivada de los amparos directos 12/2014, 32/2014, 54/2014, 62/2014 y 72/2014, aprobados todos por mayoría de cuatro votos de los Ministros Zaldívar, Pardo, Sánchez Cordero y Gutiérrez. Con el voto en contra del Ministro Cossío.



**51.** Así, en dicha tesis expuso que considerar que la legitimación para impugnar las resoluciones intermedias y definitivas en el proceso penal está únicamente constreñida al Ministerio Público, imputado y defensores, como lo hace el artículo 353 del código referido, haría nugatorios los derechos humanos de la víctima u ofendido del delito, establecidos con el propósito de mejorar su situación jurídica y afianzar su participación activa en el proceso, principalmente para obtener la reparación del daño que el hecho típico les originó. Llegando a la conclusión de que la víctima u ofendido del delito derivados de un proceso penal, no pueden hacerse nugatorios por un deficiente o insuficiente desarrollo normativo por parte del legislador secundario.

**52.** Finalmente, en el amparo directo en revisión 5530/2014,<sup>14</sup> esta Primera Sala reiteró que la víctima u ofendido del delito se encuentran legitimados para hacer valer lo que a su derecho corresponda no sólo en relación con la reparación del daño, sino también respecto de apartados distintos como son los relacionados con los presupuestos de acreditación del delito, la demostración de la plena responsabilidad penal del sentenciado y la individualización de sanciones.

**53.** Como puede apreciarse, la tendencia jurisprudencial de la Sala ha sido en el sentido de reconocer una mayor participación de la víctima u ofendido del delito, no sólo en lo que respecta al proceso penal, sino también dentro del juicio de amparo. En particular, los precedentes de esta Suprema Corte permiten concluir que la víctima u ofendido del delito tiene legitimación para interponer los recursos de ley, cuando se reclamen aspectos no sólo relacionados con la reparación del daño, sino también con apartados del derecho a la verdad y un acceso efectivo a la justicia.

**54.** Cabe señalar que esta interpretación es acorde a la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien ha señalado que de conformidad con el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Huma-

---

<sup>14</sup> Amparo directo en revisión 5530/2014. 13 de abril de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Adrián González Utusástegui.



nos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, "*los Estados tienen la obligación de garantizar que, en todas las etapas de los respectivos procesos, las víctimas puedan hacer planteamientos, recibir informaciones, aportar pruebas, formular alegaciones y, en síntesis, hacer valer sus intereses*". Lo cual, de acuerdo con el tribunal interamericano, tiene la finalidad de hacer efectivo su "*acceso a la justicia, el conocimiento de la verdad de lo ocurrido y el otorgamiento de una justa reparación*".<sup>15</sup>

55. Así, la Corte Interamericana ha sido enfática en señalar que los Estados firmantes del Pacto tienen el deber ineludible de adecuar su marco normativo interno de conformidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Lo anterior, incluye no sólo lo relativo a los procesos jurisdiccionales, sino también al Texto Constitucional y todas las disposiciones jurídicas de carácter secundario o reglamentario, de tal forma que pueda traducirse en la efectiva aplicación práctica de los estándares de protección de los derechos humanos.<sup>16</sup>

56. Aunado a lo anterior, es importante mencionar que el derecho de las víctimas a ser escuchadas en todo el proceso penal, incluyendo recursos ordinarios y extraordinarios, se encuentra igualmente reconocido en la **Ley General de Víctimas**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil trece. Dicho ordenamiento en su artículo 10 expresamente señala que:

"Artículo 10. Las víctimas tienen derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo, ante las autoridades independientes, imparciales y competentes, que les

<sup>15</sup> Véase Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209. Párrafo. 247.

<sup>16</sup> En el mismo sentido, el Manual de Justicia sobre el Uso y Aplicación de la Declaración de Principios Básicos de Justicia para Víctimas de Delito y Abuso de Poder, en su capítulo II, apartado D señala que: *Todas las víctimas deberían tener acceso al sistema de justicia, incluyendo la justicia ordinaria, los procedimientos tradicionales, los procedimientos juveniles, los procedimientos administrativos y civiles y los tribunales internacionales. Las víctimas deberían estar apoyadas en sus esfuerzos por participar en el sistema de justicia a través de medios directos e indirectos; notificación en tiempo y forma de los hechos y decisiones críticas, provisión completa de información sobre los procedimientos y procesos implicados; apoyar la presencia de las víctimas en eventos críticos; y ayuda cuando tengan oportunidades para ser oídas*. Véase "*Handbook on Justice for Victims on the Use and Application of the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*", United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention, Centre (sic) for International Crime Prevention, New York, 1999.



garantice el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, a que se realice con la debida diligencia una investigación inmediata y exhaustiva del delito o de las violaciones de derechos humanos sufridas por ellas; a que los autores de los delitos y de las violaciones de derechos, con el respeto al debido proceso, sean enjuiciados y sancionados; y a obtener una reparación integral por los daños sufridos.

"Las víctimas tendrán acceso a los mecanismos de justicia de los cuales disponga el Estado, incluidos los procedimientos judiciales y administrativos. La legislación en la materia que regule su intervención en los diferentes procedimientos deberá facilitar su participación."

**57.** Asimismo, en el artículo 12, fracción III, la citada ley establece en favor de las víctimas del delito, entre otros derechos, el de coadyuvar con el Ministerio Público; a que se les reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuenten, tanto en la investigación como en el proceso; que se desahoguen las diligencias correspondientes, así como a "*intervenir en el juicio como partes plenas ejerciendo durante el mismo sus derechos los cuales en ningún caso podrán ser menores a los del imputado*".

**58.** De igual modo, en el artículo 14, el citado ordenamiento expresamente señala que:

"Artículo 14. Las víctimas tienen derecho a intervenir en el proceso penal y deberán ser reconocidas como sujetos procesales en el mismo, en los términos de la Constitución y de los tratados internacionales de derechos humanos, pero si no se apersonaran en el mismo, serán representadas por un asesor jurídico o en su caso por el Ministerio Público, y serán notificadas personalmente de todos los actos y resoluciones que pongan fin al proceso, de los recursos interpuestos ya sean ordinarios o extraordinarios, así como de las modificaciones en las medidas cautelares que se hayan adoptado por la existencia de un riesgo para su seguridad, vida o integridad física o modificaciones a la sentencia."

**59.** Las consideraciones anteriores nos permiten concluir que nuestro ordenamiento constitucional y legal, así como la doctrina interamericana, **reconocen en favor de la víctima u ofendido del delito, una legitimación amplia para ser**



**escuchadas en el proceso penal en todas sus etapas, no sólo como un medio para asegurar la reparación del daño, sino también como una manifestación de su derecho al acceso a la justicia.**

### VIII. Criterio que debe prevalecer

**60.** Establecido el marco constitucional y legal respecto de los derechos de la víctima u ofendido en el proceso penal acusatorio, toca establecer que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el relativo a que las víctimas u ofendidos sí tienen legitimación para impugnar, a través del recurso de apelación, en términos del artículo 459, fracción I, del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>17</sup> los autos de no vinculación a proceso, ya que en términos del apartado C del artículo 20 de la Constitución Federal, dicha resolución sí afecta, de manera indirecta, la reparación del daño, en los casos de delitos en los que proceda; de igual forma, porque con el hecho de que las víctimas u ofendidos puedan interponer recurso de apelación en contra de dicha resolución se asegura su derecho de acceso a la justicia.

**61.** Lo anterior, porque, con independencia de que el auto de no vinculación a proceso no hace referencia expresa a esos derechos, lo cierto es que sí genera un efecto indirecto sobre ellos. Para corroborar esta afirmación, es necesario interpretar lo que establecen los artículos 318 y 319 del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>18</sup> de los que se advierte que con la no vinculación, no

<sup>17</sup> **Artículo 459. Recurso de la víctima u ofendido**

"La víctima u ofendido, aunque no se haya constituido como coadyuvante, podrá impugnar por sí o a través del Ministerio Público, las siguientes resoluciones:

"I. Las que versen sobre la reparación del daño causado por el delito, cuando estime que hubiere resultado perjudicado por la misma; ..."

<sup>18</sup> **Artículo 318. Efectos del auto de vinculación a proceso**

"El auto de vinculación a proceso establecerá el hecho o los hechos delictivos sobre los que se continuará el proceso o se determinarán las formas anticipadas de terminación del proceso, la apertura a juicio o el sobreseimiento."

**Artículo 319. Auto de no vinculación a proceso**

"En caso de que no se reúna alguno de los requisitos previstos en este código, el Juez de Control dictará un auto de no vinculación del imputado a proceso y, en su caso, ordenará la libertad inmediata del imputado, para lo cual revocará las providencias precautorias y las medidas cautelares anticipadas que se hubiesen decretado."



se continuará con la investigación, en su fase complementaria, lo que impedirá que se lleve a cabo la etapa de juicio, en la que, de ser el caso, se declararía la culpabilidad del acusado y su correspondiente condena de reparar el daño. Entonces, resulta claro que el auto de no vinculación a proceso cancela de facto que **la reparación del daño ocurra**.

**62.** Si bien, el Ministerio Público puede seguir la investigación y formular una nueva imputación, ello dependerá de que éste decida ejercer sus facultades para tal efecto.

**63.** Ahora, la legitimación de la víctima u ofendido del delito para interponer recurso de apelación, también asegura su derecho de acceso a la justicia, pues a través de una revisión, por parte del tribunal de alzada, de la decisión de no vincular a proceso se controla la legalidad de la misma, pues dadas las consecuencias que trae consigo dicha determinación (y a la que nos hemos referido en párrafos que anteceden) debe asegurarse que la misma se actualice sólo en los casos en que efectivamente no existen elementos para continuar con la investigación.

**64.** Una vez que se ha establecido que, el auto de no vinculación a proceso afecta, de manera indirecta, la reparación del daño, podemos concluir que **éstos sí están legitimados para interponer el recurso de apelación en contra de tal determinación**, en términos del artículo 459, fracción I, del Código Nacional de Procedimientos Penales. Ello, en virtud de que dicha norma los faculta expresamente para impugnar aquellas determinaciones que versen sobre la reparación del daño causado por el delito y además porque con dicha legitimación se asegura su derecho de acceso a la justicia. Derecho que pueden ejercer aunque no se hayan constituido como coadyuvantes del Ministerio Público.

**65.** Se adopta esta decisión, porque es la que mejor garantiza el respeto y cumplimiento de los derechos de acceso a la justicia y de reparación del daño de las víctimas u ofendidos por un ilícito de índole penal, mismos que se encuentran ubicados dentro del apartado material del ordenamiento de mayor jerarquía de nuestro sistema jurídico.

---

"El auto de no vinculación a proceso no impide que el Ministerio Público continúe con la investigación y posteriormente formule nueva imputación, salvo que en el mismo se decrete el sobreseimiento."



**66.** Finalmente, en congruencia con los criterios sostenidos anteriormente por esta Primera Sala<sup>19</sup> es que se concluye que la víctima u ofendido del delito, tienen legitimación para interponer, de manera directa y sin necesidad de constituirse como coadyuvantes del Ministerio Público, el recurso de apelación en contra del auto de no vinculación a proceso, en términos del artículo 459, fracción I, del Código Nacional de Procedimientos Penales. **Por lo que de hacer valer dicho recurso, el tribunal de alzada deberá admitirlo, darle trámite y resolverlo.**

**67.** Por lo antes expuesto, esta Primera Sala considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que a continuación se enuncia:

AUTO DE NO VINCULACIÓN A PROCESO. LA VÍCTIMA U OFENDIDO ESTÁN LEGITIMADOS PARA INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN EN SU CONTRA, PORQUE AFECTA INDIRECTAMENTE SU DERECHO A LA REPARACIÓN DEL DAÑO, EN LOS CASOS EN QUE ÉSTA PROCEDA, Y PORQUE CON DICHA LEGITIMACIÓN SE ASEGURA SU DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.

Hechos: En dos procesos penales en los que se decretó un auto de no vinculación a proceso, las víctimas impugnaron dicha determinación mediante el recurso de apelación. Los Tribunales Colegiados contendientes sostuvieron criterios distintos respecto de si el auto de no vinculación a proceso afecta la reparación del daño en perjuicio de la víctima u ofendido, y entonces resolvieron de forma diferenciada sobre la legitimación de las víctimas para apelar dicho auto.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la víctima o parte ofendida del delito sí cuentan con legitimación para interponer el recurso de apelación en contra del auto de no vinculación a proceso, porque éste afecta de manera indirecta la reparación del daño. El auto de no vinculación a proceso tiene como consecuencia que no se continúe con la investigación, en su fase complementaria, y que no se lleve a cabo la etapa de juicio, en la que, de ser el caso, se declararía la culpabilidad del acusado y, por lo tanto, su correspondiente condena de reparar el daño.

<sup>19</sup> Criterios similares se sustentaron al resolver el amparo directo 2/2014 y el amparo directo en revisión 1814/2015.



Justificación: El artículo 459, fracción I, del Código Nacional de Procedimientos Penales faculta expresamente a la víctima o parte ofendida para impugnar aquellas determinaciones que versen sobre la reparación del daño causado por el delito, con independencia de que se hayan o no constituido en coadyuvantes del Ministerio Público. Esto legitima a la víctima o parte ofendida para apelar el auto de no vinculación a proceso, pues tal auto impide el desenvolvimiento de un proceso que entre sus culminaciones podría contener la condena a reparar el daño. Con dicha legitimación se asegura el derecho de acceso a la justicia de las víctimas o partes ofendidas, pues dadas las consecuencias que dicha determinación trae consigo, es de suma importancia que su legalidad sea controlada por el tribunal de alzada, para garantizar que la misma sólo se presentará en los casos en los que efectivamente no existen elementos para continuar con la investigación.

## IX. Decisión

**68.** Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último apartado del presente fallo.

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

**Notifíquese;** remítase testimonio de esta resolución a los tribunales aquí contendientes; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat (ponente) y de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, en contra



del emitido por el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá (presidente), quien se reservó su derecho a formular voto particular.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 54/2020 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2020 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 81, Tomo I, diciembre de 2020, página 295, con número de registro digital: 2022501.

Las tesis aislada y de jurisprudencia 1a. LVII/2016 (10a.), 1a./J. 23/2010 y 1a./J. 22/2010 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo I, marzo de 2016, página 992, con número de registro digital: 2011238, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 23, con número de registro digital: 165076 y página 122, con número de registro digital: 165077, respectivamente.

**Voto particular** que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en relación con la contradicción de tesis 355/2019.

1. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por mayoría de cuatro votos<sup>1</sup> la contradicción de tesis citada al rubro, en sesión virtual

<sup>1</sup> De las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat (ponente), así como de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente. En contra, quien suscribe este voto, en calidad de presidente de la Primera Sala.



de cinco de agosto de dos mil veinte. La Sala determinó declarar existente la contradicción y tener con carácter de jurisprudencia la tesis ahí expuesta.

### I. Razones de la sentencia.

2. La mayoría de los Ministros integrantes de esta Primera Sala determinaron que la contradicción de tesis era **existente**, en virtud de que los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial para analizar si la víctima u ofendido pueden interponer o no el recurso de apelación en contra del auto de **no vinculación a proceso**.
3. Al respecto, se formuló la siguiente pregunta: **¿La víctima u ofendido se encuentran legitimados para interponer, de manera directa, el recurso de apelación en contra del auto de no vinculación a proceso, por constituir una resolución que afecta la reparación del daño, al de acceso a la justicia y a la verdad?** La respuesta fue positiva.
4. Lo anterior se estimó así, debido a que acorde con los criterios establecidos por esta Primera Sala, así como en términos del apartado C del artículo 20 de la Constitución Federal, las víctimas u ofendidos tienen legitimación para impugnar, a través del recurso de apelación los autos de no vinculación a proceso, de conformidad con el artículo 459, fracción I, del Código Nacional de Procedimientos Penales.<sup>2</sup> Ello, ya que se trata de una resolución que afecta, de manera indirecta, la reparación del daño en los casos de delitos en los que proceda. Además, se dijo, el hecho de que las víctimas u ofendidos puedan interponer recurso de apelación en contra de dicha resolución se asegura su derecho de acceso a la justicia.
5. Por tanto, se concluyó emitir con carácter de jurisprudencia la tesis de rubro: "AUTO DE NO VINCULACIÓN A PROCESO. LA VÍCTIMA U OFENDIDO ESTÁN LEGITIMADOS PARA INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN EN SU CONTRA, PORQUE AFECTA INDIRECTAMENTE SU DERECHO A LA REPARACIÓN DEL DAÑO, EN LOS CASOS EN QUE ÉSTA PROCEDA, Y PORQUE CON DICHA LEGITIMACIÓN SE ASEGURA SU DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA."

<sup>2</sup> "Artículo 459. Recurso de la víctima u ofendido

"La víctima u ofendido, aunque no se haya constituido como coadyuvante, podrá impugnar por sí o a través del Ministerio Público, las siguientes resoluciones:

"I. Las que versen sobre la reparación del daño causado por el delito, cuando estime que hubiere resultado perjudicado por la misma. ..."



## II. Razones del disenso.

6. Voté en contra de la decisión tomada por la mayoría en virtud de que, en mi opinión, la contradicción de tesis es **inexistente**.
7. En efecto, la sentencia establece la existencia de la contradicción de tesis, al considerar que los órganos colegiados contendientes analizaron si la víctima u ofendido podían interponer o no el recurso de apelación en contra del auto de **no** vinculación a proceso. No obstante, estimo que, si bien cada uno llegó a diversa conclusión, lo cierto es que partieron de hipótesis diversas.
8. El Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, determinó que **la víctima** sí se encuentra legitimada para interponer el recurso de apelación en contra del auto de **no** vinculación a proceso, de conformidad con el artículo 459 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Consideró que, según los criterios emitidos por esta Primera Sala, por ser parte en el proceso penal, la víctima puede interponer los recursos ordinarios pese a la redacción restrictiva de la legislación procesal correspondiente; aunado a que, con dicha determinación se impide indirectamente se otorgue **la reparación del daño**.
9. Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, determinó que de conformidad con los artículos 459 y 470, fracción III, del Código Nacional de Procedimientos Penales, la víctima u ofendido, aunque no se haya constituido como **coadyuvante**, solamente podrá impugnar por sí o a través del Ministerio Público las resoluciones que versen sobre la **reparación del daño**, cuando considere que resultó perjudicado por ésta, así como las que pongan fin al proceso y las que se produzcan en la audiencia de juicio, en este último caso sólo si participó en ella.
10. Bajo ese entendido, el Colegiado estimó que, **en el caso en concreto**, la madre de la víctima en aquel asunto, no se encontraba legitimada para interponer el recurso de apelación porque en dicho auto sólo se determinó **no** vincular a proceso al imputado, pero no se resolvió sobre el derecho a la reparación del daño, aunado a que la recurrente no tenía el carácter de **coadyuvante** del Ministerio Público.
11. Por tanto, estimó que para que la madre de la víctima pudiera ser considerada como parte en el proceso para todos los efectos legales, era requisito *sine qua non* que se constituyera como **acusador coadyuvante** del Ministerio Público, lo que en el caso no ocurrió. Así, dijo, la falta de impugnación del representante social constituía la manifestación de voluntad no subsanable por la promoción del medio de impugnación por parte de la promovente, quien no podía actuar más allá de las facultades del representante social.



12. Relatado lo anterior, puede observarse que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito sustentó que, no obstante que el artículo 459 del Código Nacional de Procedimientos Penales no contemplaba la hipótesis que nos ocupa, la víctima **sí** tenía legitimación para interponer el recurso de apelación en contra del auto de **no** vinculación a proceso, al ser parte del proceso penal y afectar indirectamente la reparación del daño.
13. En tanto que, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, analizó el **caso en concreto** y estimó que, de conformidad con los artículos 459 y 470, fracción III, del Código Nacional de Procedimientos Penales, la madre de la víctima debió actuar como **coadyuvante** del Ministerio Público, a efecto de que, por conducto del representante social, interpusiera el recurso de apelación en contra del auto de no vinculación a proceso.
14. Consecuentemente, como lo señalé, la contradicción de tesis es **inexistente** porque los Tribunales Colegiados contendientes partieron de hipótesis diversas. El órgano del primer Circuito realizó un análisis del precepto 459 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en relación con los criterios emitidos por esta Primera Sala. En tanto que, el tribunal del Décimo Séptimo Circuito resolvió de la forma en que lo hizo con base en el **caso en concreto**, pues tomó en consideración que la madre de la víctima no actuó como **coadyuvante** del Ministerio Público.
15. Lo anterior, invariablemente tiene como resultado que no se pueda formular una pregunta genuina que dé pauta a afirmar la existencia de la contradicción de tesis, en tanto no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría a una revisión de los recursos fallados por los Tribunales Colegiados contendientes, lo que no corresponde a la naturaleza de la contradicción de tesis.
16. Importa destacar que esta contradicción de tesis está relacionada con la diversa 344/2019, fallada en la misma sesión, en que se resolvió la que nos ocupa, en el sentido de declarar su inexistencia. Asunto en el que también anuncié la formulación de voto particular, en virtud de que, en mi opinión, era el asunto ideal –atento al contenido de las ejecutorias en contienda– para resolver con mayor amplitud el tema que se definió en la presente, cuya relevancia para el sistema penal acusatorio es muy alta al tratarse de los derechos de la víctima u ofendido.
17. Motivos por los cuales, mi voto fue en contra de la decisión adoptada por la mayoría de los integrantes de esta Sala.



## **ESTUDIO SOCIOECONÓMICO. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LO ORDENA, POR SER UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 144/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 14 DE OCTUBRE DE 2020. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. DISIDENTES: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIA: IRLANDA DENISSE ÁVALOS NÚÑEZ.

### **II. Competencia**

6. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo, así como 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los puntos primero, segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos Circuitos y, al ser un asunto en materia civil, corresponde a la materia de especialidad de esta Primera Sala.

### **III. Legitimación**

7. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, pues la formuló un Magistrado integrante de uno de los Tribunales Colegiados contendientes.



## IV. Criterios denunciados

8. Con la finalidad de determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, deben analizarse las principales consideraciones y argumentos en las que los Tribunales Colegiados basaron sus resoluciones:

### Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 286/2018.

#### Antecedentes

i. El treinta de agosto de dos mil dieciséis, \*\*\*\*\*, por propio derecho y en representación de su hija menor de edad \*\*\*\*\*, demandó a \*\*\*\*\* el pago de una pensión alimenticia provisional y, posteriormente, una definitiva.

ii. El Juzgado Cuarto de Primera Instancia Especializado en Materia de Familia, con residencia en Córdoba, Veracruz, admitió la demanda (juicio ordinario civil número \*\*\*\*\*) y decretó el pago de la pensión alimenticia provisional a cargo de \*\*\*\*\*, en favor de su hija \*\*\*\*\*.

iii. El trece de septiembre de dos mil diecisiete, se cerró la instrucción. Posteriormente, por acuerdo de once de septiembre de dos mil dieciocho, el Juez ordenó que se practicaran estudios socioeconómicos a \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, con la finalidad de estar en condiciones de determinar la capacidad económica.

iv. Inconforme con esa determinación, el señor \*\*\*\*\* interpuso recurso de revocación, el cual se resolvió el dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, en el sentido de modificar parcialmente el acuerdo recurrido, únicamente para el efecto de que **no** se llevara a cabo el **estudio socioeconómico** respecto a \*\*\*\*\* y, por el contrario, se practicara a \*\*\*\*\*;<sup>3</sup> manteniéndose intocado el resto del acuerdo.

<sup>3</sup> "Artículo 114. El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito: ...

"IV. Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación.



v. Contra la resolución dictada en el recurso de revocación, el señor \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo indirecto, del cual tocó conocer por razón de territorio y turno al Juzgado Décimo Sexto de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en la ciudad de Córdoba, que lo radicó bajo el juicio de amparo \*\*\*\*\*.

vi. El veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho, el Juzgado de Distrito desechó la demanda de amparo, con fundamento en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción V, de la Ley de Amparo, al estimar que el acto reclamado no era de imposible reparación, **ya que el efecto de que se ordenara un estudio socioeconómico no conllevaba una afectación directa e inminente a algún derecho sustantivo de la parte quejosa, sino efectos meramente procesales.**

vii. En contra de dicha determinación, el señor \*\*\*\*\* interpuso recurso de queja del cual tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito (expediente 286/2018).

### Estudio de fondo

viii. El Tribunal Colegiado sintetizó en cuatro agravios los planteamientos propuestos por la parte quejosa y recurrente:

- El acto reclamado afecta derechos fundamentales, pues implica la negativa a dictar sentencia de fondo, dado que la orden de la diligencia probatoria **retrasa injustificadamente la solución del juicio ordinario civil de origen.** Por lo tanto, existe una denegación de **justicia pronta y expedita.** Lo anterior dado que el periodo probatorio se cerró y se certificó que no existía prueba pendiente de recibir; sin embargo, posteriormente, se ordenó realizar el estudio socioeconómico.

- Se deben estudiar los conceptos de violación, pues se vulneran derechos humanos que no pueden subsanarse con el dictado de la sentencia, por **el tiempo transcurrido en exceso.**

- Durante más de **un año** el señor \*\*\*\*\* ha pagado **una pensión alimenticia provisional** a favor de una persona mayor de edad sana y que no demostró necesitarla.



- En el caso, no existe una causa manifiesta e indudable de improcedencia, pues se actualiza una **injustificada dilación procesal** que retrasa el dictado de la sentencia, lo que actualiza la excepción a la procedencia del amparo indirecto.<sup>4</sup>

ix. El Tribunal Colegiado desestimó los agravios identificados con los incisos b) y c), calificándolos como **inoperantes**, al estimar que se trataba de cuestiones de fondo que no era dable analizar dado el desechamiento de la demanda de amparo indirecto por una causa notoria y manifiesta de improcedencia.<sup>5</sup>

x. El Tribunal Colegiado calificó como **infundados** el resto de los agravios [sintetizados con los puntos a) y d)], al considerar que, para que proceda el juicio de amparo indirecto contra actos dictados dentro de un juicio, deben cumplirse dos requisitos:

- Tratarse de actos que afecten materialmente derechos, es decir, que impidan el libre ejercicio de algún derecho.

- Que esos derechos afectados revistan la categoría de derechos sustantivos.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Consideró aplicable la jurisprudencia de rubro siguiente: "DILACIÓN PROCESAL. ES INDEBIDA LA DETERMINACIÓN DE UN TÉRMINO DE TRES MESES O CUALQUIER OTRO QUE SEA FIJO Y GENÉRICO PARA TENER POR ACTUALIZADOS LOS CONCEPTOS 'ABIERTA DILACIÓN DEL PROCEDIMIENTO' O 'PARALIZACIÓN TOTAL DEL PROCEDIMIENTO', COMO EXCEPCIÓN A LA REGLA DE IMPROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO, ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE LA MATERIA, PUES DEBE ATENDERSE A LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO CONCRETO.". Jurisprudencia I.16o.T. J/5 (10a.) del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 60, Tomo III, noviembre de 2018, página 1967 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de noviembre de 2018 a las 10:41 horas», registro digital: 2018494.

<sup>5</sup> En apoyo a esa determinación cito la tesis aislada, de rubro: "AGRAVIOS EN EL RECURSO DE QUEJA. SON INOPERANTES SI PARA DARLES RESPUESTA ES MENESTER ENTRAR AL ANÁLISIS DEL FONDO DE LA LITIS CONSTITUCIONAL."

Tesis VI.2o.C.1 K (10a.), Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 2, marzo de 2012, página 1049, registro digital: 2000304.

<sup>6</sup> Lo anterior en aplicación a la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 39 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de junio de 2014 a



**xi.** Indicó que, en el caso, la única consecuencia era de naturaleza procesal, es decir, que **se continuara con la tramitación del juicio** pudiendo ocurrir que el afectado obtuviera sentencia favorable a sus intereses en cuanto al fondo del asunto.

**xii.** Señaló que el acuerdo que confirma la orden de realizar un estudio socioeconómico no es de naturaleza similar a las violaciones relativas a la integridad personal; la libertad en sus diversas manifestaciones; la propiedad; la posesión. Asimismo, no es de aquellos que, pronunciados dentro del proceso, generen **sobre la persona quejosa** una violación de derechos sustantivos en la sentencia, tales como la orden de interceptación de correspondencia; el embargo; multa; arresto; arraigo, entre otros de similar naturaleza.

**xiii.** El Tribunal Colegiado consideró que, de acuerdo con el artículo 1o. constitucional, debe darse a las normas la interpretación más favorable a la persona, pero ello no implica que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen de observarse las causales de improcedencia, pues de hacerlo se generaría incertidumbre jurídica en los destinatarios de la función.<sup>7</sup>

---

las 12:30 horas», registro digital: 2006589, de rubro siguiente: "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)."

"Contradicción de tesis 377/2013. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y el Segundo y el Cuarto Tribunales Colegiados, ambos en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 22 de mayo de 2014. Mayoría de seis votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza; votaron en contra: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausentes: José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala."

<sup>7</sup> Citó la jurisprudencia de rubro siguiente: "PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL.". Jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 772 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas», registro digital: 2006485.



**xiv.** Indicó que no advertía transgresión al contenido del artículo 8o. constitucional, pues la omisión de dictar sentencia en el juicio de origen no puede impugnarse en forma autónoma. Señaló que ordenar la realización de un estudio socioeconómico sólo tiene consecuencias de naturaleza procesal, lo que podía impugnarse al instar el juicio de amparo directo, como violación procesal.

**xv.** Consideró infundada la afirmación concerniente a la vulneración del artículo 17 de la Constitución Federal, pues al resolver la contradicción de tesis 38/2007, la Primera Sala de la Suprema Corte sostuvo que el retardo en la impartición de justicia, por sí mismo, no justificaría la procedencia del juicio de amparo indirecto, toda vez que la dilación en mayor o menor grado no implica una violación al principio de justicia pronta; de ahí que ni bajo esa postura deba entenderse como procedente el juicio a estudio.<sup>8</sup>

**xvi.** Señaló que, contrario a lo sostenido por el quejoso, el juicio de origen no estaba paralizado, sino que continuaría su curso con el fin de que el juzgador contara con elementos para conocer la verdad material.

**xvii.** Concluyó que, al resultar **inoperantes e infundados** sus agravios, el recurso de queja era infundado.

### **Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 48/95.**

#### **Antecedentes**

**i.** Dentro de un juicio civil ordinario del índice del Juzgado Trigésimo Segundo de lo Familiar del entonces Distrito Federal, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* (deman-

<sup>8</sup> Citó la jurisprudencia de rubro: "NULIDAD DE ACTUACIONES. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE ORDENA REPONER EL PROCEDIMIENTO POR FALTA DE EMPLAZAMIENTO.". Jurisprudencia 2a./J. 23/2008, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 593, registro digital: 170244.

"Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Mariano Azuela Güitrón, Genaro David Góngora Pimentel, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente José Fernando Franco González Salas. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Martha Elba Hurtado Ferrer."



datos) promovieron un incidente de remoción de custodia contra \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* (actores), entre cuyas pruebas ofrecieron el estudio socioeconómico respecto de estos últimos.

ii. El veintidós de agosto de mil novecientos noventa y cinco, el Juez desechó dicho medio probatorio, razón por la cual \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* interpusieron recurso de apelación.

iii. En resolución de veintinueve de agosto de mil novecientos noventa y cinco, la Décima Cuarta Sala del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (expediente \*\*\*\*\* ) modificó la resolución impugnada y ordenó la admisión del estudio socioeconómico para determinar las condiciones del matrimonio conformado por \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* . Dicho estudio socioeconómico sería realizado por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.

iv. Inconformes, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* promovieron juicio de amparo indirecto del cual tocó conocer al Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil del entonces Distrito Federal, quien lo radicó bajo el número de expediente \*\*\*\*\* y lo admitió mediante acuerdo de veinticinco de septiembre de mil novecientos noventa y cinco.

v. En desacuerdo con la admisión del juicio de amparo, los terceros interesados \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* interpusieron recurso de queja. El veinticuatro de octubre de mil novecientos noventa y cinco, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (expediente 48/95) lo declaró infundado.

### Estudio de fondo

vi. El Tribunal Colegiado consideró que el agravio sustancial de los recurrentes consistió en que, de acuerdo con el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo (abrogada), el acto reclamado a la Sala de apelación no era de imposible reparación, sino que se trataba de una violación procesal reclamable en amparo directo.

vii. Calificó como **infundado** el agravio, al estimar que, si bien de acuerdo con el artículo 159, fracciones III, VII y XI, de la abrogada Ley de Amparo, la



admisión de una prueba a la contraparte de la persona quejosa constituía una violación procesal reclamable, como regla general, en amparo directo, también era cierto que esa regla tenía como excepción que la admisión de la prueba y su consecuente desahogo pudiera tener una ejecución de imposible reparación.<sup>9</sup>

viii. Consideró que sí procedía el amparo indirecto, en términos del artículo 114, fracción IV, de la abrogada Ley de Amparo,<sup>10</sup> toda vez que la resolución reclamada era un acto de imposible reparación, pues **afectaba de modo inmediato derechos sustantivos, a saber, los derivados de la inviolabilidad del domicilio.**

ix. Explicó que con el acto reclamado **se obligaba a las personas promotoras del amparo** a permitir el acceso al interior de su domicilio a una persona desconocida (trabajadora social), con la consecuencia de que se les afectaran sus derechos **a la vida privada y a la intimidad del hogar**, pues esa persona entraría al inmueble con el fin de practicar ese estudio socioeconómico, lo cual evidentemente representaba un acto de molestia a uno de los derechos fundamentales garantizados por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

x. Al calificar los agravios como ineficaces para revocar la resolución impugnada, el Tribunal Colegiado declaró infundado el recurso de queja.

xi. De dicha ejecutoria derivó la tesis aislada I. 1o.C.9 C, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, noviembre de 1995, registro digital: 203720, página 498, del contenido siguiente:

<sup>9</sup> En apoyo a su conclusión citó la jurisprudencia de rubro siguiente: "PRUEBAS. SU ADMISIÓN, COMO REGLA GENERAL, CONSTITUYE VIOLACIÓN PROCESAL RECLAMABLE EN AMPARO DIRECTO.". Jurisprudencia 3a. 58 de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 29, mayo de 1990, página 45, registro digital: 820093.

<sup>10</sup> En apoyo a su conclusión citó la jurisprudencia de rubro siguiente: "EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. ALCANCES DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), CONSTITUCIONAL.". Jurisprudencia 3a. 43, de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo IV, Primera Parte, julio-diciembre de 1989, página 291, registro digital: 207343.



"AMPARO INDIRECTO. PROCEDENCIA DEL, CONTRA LA ADMISION DE UNA PRUEBA CUYO DESAHOGO CONSISTE EN LA REALIZACION DEL ESTUDIO SOCIOECONÓMICO DEL QUEJOSO EN SU DOMICILIO. ES UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN.—El amparo indirecto es procedente, cuando la resolución reclamada se hace consistir en la admisión de una prueba consistente en la realización de estudios socioeconómicos del quejoso, ya que constituye un acto dentro de juicio de ejecución irreparable, en tanto que afecta de modo inmediato derechos sustantivos, a saber, los derivados de la inviolabilidad del domicilio, ya que a través de tal acto se obliga al quejoso a permitir el acceso al interior del mismo a una persona (trabajadora social), con la consecuencia de que se afecten sus derechos a la vida privada, a la intimidad y a la tranquilidad del hogar, lo cual evidentemente representa un acto de molestia a uno de los derechos fundamentales del gobernado garantizados por el artículo 16 constitucional, es decir la inviolabilidad del domicilio como prolongación a la libertad individual."

## V. Existencia de la contradicción

9. La unificación de criterios mediante las contradicciones de tesis es uno de los remedios previstos en la Constitución Federal para salvaguardar los valores de la justicia formal y el principio de universalidad en el razonamiento judicial.

10. Así, para determinar si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, no es necesario que los criterios se sostengan en tesis jurisprudenciales. Más bien, por contradicción de tesis debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales mediante argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emitido tesis.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Tesis aislada de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.". Tesis aislada P. L/94, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo 83, noviembre de 1994, página 35, «con número de registro digital: 205420».



11. En ese sentido, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

a) Los tribunales contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentra algún punto de toque. Es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general y que, sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

c) Que lo anterior dé lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

12. A partir de lo expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte advierte que **sí se actualizan las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción que se denuncia**. Se explica.

13. La **primera condición se cumple**, pues ambos tribunales se pronunciaron sobre cuestiones litigiosas que fueron sometidas a su consideración, recurriendo a su arbitrio judicial.

14. En efecto, los dos tribunales interpretaron si la resolución emitida dentro de un juicio civil que ordena la realización de un estudio socioeconómico es o no un acto de imposible reparación contra el que proceda el juicio de amparo indirecto en términos de lo dispuesto por el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, o, el artículo 114, fracción IV, de la abrogada ley de la materia.



15. La **segunda condición** consistente en que entre los ejercicios interpretativos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, también **queda colmada**.

16. En principio, es necesario identificar si el criterio jurídico para identificar cuándo se está ante un acto de imposible reparación es equivalente en las fechas en que se resolvió el recurso de queja civil 48/95, como el recurso de queja 286/2018, ya que mientras el primero se resolvió conforme a la abrogada Ley de Amparo, el último se resolvió conforme a la vigente ley de la materia.

17. Así, el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 114, fracción IV, de la abrogada Ley de Amparo disponían (en su texto vigente en la época en que se emitió la resolución que resolvió la citada queja civil 48/95, el veinticuatro de octubre de mil novecientos noventa y cinco):

**"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: ...

**"III.** Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes: ...

**"b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación,** fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan."

**"Artículo 114.** El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito: ...

**"IV.** Contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas **una ejecución que sea de imposible reparación.**"

18. Dichas porciones normativas se interpretaron por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que los actos procesales



tienen una ejecución de imposible reparación, cuando **afectan de modo directo e inmediato derechos sustantivos consagrados en la Constitución**.

19. Es decir, cuando sus consecuencias son susceptibles de **afectar directamente algún derecho fundamental que tutela la Constitución**, porque la afectación o sus efectos no se destruyen con el solo hecho de que quien la sufre obtenga una sentencia definitiva favorable a sus pretensiones en el juicio, tal como lo establece la siguiente jurisprudencia:

"EJECUCION IRREPARABLE. SE PRESENTA, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DENTRO DEL JUICIO, CUANDO ÉSTOS AFECTAN DE MODO DIRECTO E INMEDIATO DERECHOS SUSTANTIVOS.—El artículo 114 de la Ley de Amparo, en su fracción IV previene que procede el amparo ante el Juez de Distrito contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación, debiéndose entender que producen 'ejecución irreparable' **los actos dentro del juicio, sólo cuando afectan de modo directo e inmediato derechos sustantivos consagrados en la Constitución**, y nunca en los casos en que sólo afectan derechos adjetivos o procesales, criterio que debe aplicarse siempre que se estudie la procedencia del amparo indirecto, respecto de cualquier acto dentro del juicio."<sup>12</sup>

20. Por su parte, el texto de la vigente Ley de Amparo señala, en su artículo 107, fracción V, que se entenderá por actos de imposible reparación **los que afecten materialmente derechos sustantivos** tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

21. Al interpretar dicho artículo, el Pleno de este Alto Tribunal estimó que para ser calificados como irreparables los actos necesitaban producir **una afectación material a derechos sustantivos**; es decir, sus consecuencias deberían

<sup>12</sup> Jurisprudencia P./J. 24/92 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 56, agosto de 1992, página 11, registro digital: 205651.



de ser de tal gravedad que impidieran en forma actual el ejercicio de un derecho y que, además, no únicamente produjeran una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva.<sup>13</sup>

**22.** Por tanto, el contexto jurídico con el que se resolvieron los recursos de queja 48/95 y 286/2018 son equivalentes, ya que, independientemente de que se hayan resuelto con la abrogada o la vigente Ley de Amparo, para que el juicio de amparo proceda contra actos dentro de juicio, éstos deben ser de imposible reparación, entendiéndose por éstos, **los que generan una afectación directa e inmediata a los derechos sustantivos.**

**23.** Por tanto, se genera un punto de toque, ya que bajo contextos jurídicos equivalentes tanto de la vigente como de la abrogada Ley de Amparo, dos personas respecto a las cuales se ordenó la realización de estudios socioeconómicos promovieron juicios de amparo, respecto a los cuales, el Tribunal Colegiado con residencia en Xalapa, Veracruz, consideró que el acto reclamado no era de imposible reparación, pues no violentaba derechos sustantivos, mientras el otro, con residencia en la Ciudad de México, estimó precisamente lo contrario, al considerar que esta clase de resoluciones son susceptibles de transgredir el derecho humano a la inviolabilidad del domicilio.

**24.** El indicado punto de contradicción se plasma esquemáticamente a continuación:

<sup>13</sup> Jurisprudencia de rubro: "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)". Jurisprudencia P./J. 37/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 39, registro digital: 2006589. "Contradicción de tesis 377/2013. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y el Segundo y el Cuarto Tribunales Colegiados, ambos en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 22 de mayo de 2014. Mayoría de seis votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza; votaron en contra: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausentes: José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala."

**Punto de contradicción**

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito

(Resolución que resolvió el recurso de queja 286/2018 el veintiocho de febrero de dos mil diecinueve)

Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito

(Resolución que resolvió el recurso de queja 48/95 el veinticuatro de octubre de mil novecientos noventa y cinco)

Los dos tribunales partieron de la base de que, conforme a los artículos 114, fracción IV (de la abrogada Ley de Amparo) y 107, fracción V (de la vigente ley de la materia), un acto de imposible reparación es aquel que transgrede derechos sustantivos de la persona.

- Estimó que la resolución reclamada únicamente tiene efectos intraprocesales y no vulnera derechos de naturaleza similar a la libertad e integridad personal, propiedad, posesión, no es análogo a otros actos como interceptación de correspondencia, embargo, imposición de multa, arraigo.

- El retardo en la impartición de justicia no justifica la procedencia del juicio de amparo directo.

- Estimó que el acto reclamado es susceptible de transgredir el derecho a la **inviolabilidad del domicilio**, pues se obliga a las personas promoventes del amparo a permitir el acceso al interior del mismo a una persona desconocida, con la consecuencia de que se afecten sus derechos a la **vida privada**, a la **intimidación** y **tranquilidad del hogar**, pues dicha persona tendrá acceso al inmueble con el fin de obtener datos para elaborar el estudio socioeconómico.

25. Así, el **tercer requisito se cumple**. Las posturas de los Tribunales Colegiados dan lugar al planteamiento y resolución por parte de esta Primera Sala a partir de la siguiente interrogante: ***la resolución que ordena la práctica de un estudio socioeconómico a la persona quejosa, ¿produce efectos de imposible reparación que hagan procedente el juicio de amparo indirecto?***

**VI. Estudio de fondo**

26. Una vez precisada la existencia de la contradicción, procede el estudio de fondo.

27. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio en el sentido de que la resolución definitiva que ordena la práctica de un estudio socioeconómico



mico es susceptible de vulnerar la esfera jurídica de la parte quejosa de forma irreparable; en particular, el derecho fundamental a la intimidad –como parte de la vida privada– y, en algunos supuestos, el derecho a la inviolabilidad del domicilio, por lo que resulta procedente el juicio de amparo indirecto, tal como se explica a continuación:

**28.** En principio, conviene establecer *en qué consiste la irreparabilidad como elemento para determinar la procedencia del juicio de amparo indirecto.*

**29.** La irreparabilidad se relaciona con la **naturaleza del acto de autoridad** que se impugna y **que genera una afectación en la esfera jurídica de la persona promovente del amparo**; en particular, en sus derechos sustantivos. Es decir, la procedencia del amparo se supedita a la trascendencia de la afectación, la cual no es susceptible de repararse aunque se llegue a dictar una sentencia definitiva favorable a los intereses de la parte quejosa, lo que obliga a la autoridad de control constitucional a intervenir de inmediato.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Tiene aplicación la jurisprudencia de rubro y texto: "DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE ESE PRINCIPIO TRATÁNDOSE DE ACTOS EN JUICIO, CUYA EJECUCIÓN SEA DE IMPOSIBLE REPARACIÓN.— De acuerdo con el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la irreparabilidad del acto reclamado y el principio de definitividad, constituyen presupuestos distintos y autónomos que deben observarse para determinar la procedencia del juicio de amparo indirecto. El acto de ejecución irreparable **tiene su origen en la naturaleza del acto de autoridad que se impugna y en su especial trascendencia a la esfera jurídica del quejoso, por la afectación que implica a un derecho sustantivo**, la cual no es susceptible de repararse con el dictado de un fallo favorable a sus intereses. Por su parte, la regla de definitividad refiere a la exigencia de agotar previamente a la promoción del juicio de amparo, los recursos ordinarios de impugnación que establezca la ley que rige el acto reclamado. Por lo tanto, en el caso de los actos en el juicio que sean de imposible reparación, antes de acudir al juicio de amparo es necesario agotar el medio ordinario de defensa que en su caso prevea la ley, salvo los casos de excepción que prevé el artículo 61 de la Ley de Amparo.". Jurisprudencia P./J. 11/2018 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo I, junio de 2018, página 8 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas», registro digital: 2017117.

"Contradicción de tesis 25/2015. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 7 de septiembre de 2017. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán



**30.** Tal como se señaló en el apartado de existencia de la presente contradicción de tesis, tanto en la abrogada como en la vigente Ley de Amparo, el concepto y alcance de la irreparabilidad para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto **es equivalente** jurídicamente, ya que de acuerdo a su interpretación jurisprudencial, el juicio de amparo procede contra actos emitidos dentro de un procedimiento jurisdiccional que sean susceptibles de transgredir directamente derechos sustantivos de las personas.

**31.** Así, para definir si procede el amparo indirecto, debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado. En ese sentido, debe definirse *¿qué son y cuál es la finalidad de los estudios socioeconómicos?*

**32.** Para tal efecto resultan ilustrativos los textos didácticos de la Escuela Nacional de Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de México, en los que se señala que el estudio socioeconómico es el instrumento que tiene como finalidad ubicar en un nivel socioeconómico a una persona y contribuir al conocimiento de su **entorno familiar**, económico y social.<sup>15</sup>

**33.** Por tanto, este estudio implica indagar el desenvolvimiento **hacia el interior del ambiente socio-afectivo**, económico y de interrelación **con el medio externo**.<sup>16</sup>

**34.** El estudio socioeconómico incluye información sobre el número de integrantes de la familia, la ocupación principal de la persona proveedora económica, el ingreso y egreso familiar y las características de la vivienda –tipo de tenencia, zona de ubicación, material de construcción, servicios públicos–, el cual se realiza con la **técnica de la entrevista** y con la **visita domiciliaria** (estrategia que se ha considerado ideal para lograr mayor objetividad).<sup>17</sup>

---

y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza."

<sup>15</sup> Silva Arciniega, Ma. del Rosario y otra, *Validez y Confiabilidad del Estudio Socioeconómico*, Dirección General de Asuntos para el Personal Académico, Escuela Nacional de Trabajo Social, Universidad Nacional Autónoma de México, 2018, ISBN 978-607-02-7296-7, página 69.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 273.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 69.



35. Así, se ha considerado a la visita domiciliaria como el estándar de la práctica del estudio socioeconómico, en virtud de que la entrevista realizada en el domicilio facilita la veracidad de las respuestas, al permitir al entrevistador o entrevistadora no sólo observar el entorno físico de la comunidad, vivienda y mobiliario, sino, además, **constatar algunas interacciones sociales de la dinámica familiar**, así como revisar los documentos probatorios y, de esta manera, verificar la concordancia de lo expresado en la correspondiente entrevista con la realidad.<sup>18</sup>

36. A partir de lo anterior, procede responder la siguiente interrogante: *¿los estudios socioeconómicos son susceptibles de vulnerar algún derecho sustantivo y, en ese sentido, actualizan la procedencia del amparo indirecto?*

37. La respuesta a esta interrogante es sí. En efecto, como se indicó anteriormente, los estudios socioeconómicos se realizan con la técnica de la entrevista y la visita domiciliaria, y tienen como finalidad conocer datos, **particularmente sensibles en la intimidad de una persona**, como lo son el ubicarla en un nivel socioeconómico y contribuir al conocimiento de su **entorno familiar**, económico y social.

38. Inclusive, mediante la visita que se practica en el domicilio de la persona entrevistada, se permite al entrevistador o entrevistadora no sólo observar el entorno físico de la comunidad, vivienda y mobiliario, sino, además, **constatar algunas interacciones sociales de la dinámica familiar**.

39. Cuestiones que, por lo tanto, son susceptibles de vulnerar los derechos a la intimidad y, en su caso, a la inviolabilidad del domicilio.

40. Al respecto, al resolver el amparo directo en revisión 4040/2019,<sup>19</sup> esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que el derecho

<sup>18</sup> Id, p. 277.

<sup>19</sup> Resuelto en sesión correspondiente al día veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, por mayoría de tres votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena



a la privacidad **no se encuentra expresamente reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

41. Sin embargo, el Constituyente sí incluyó en el artículo 16 ciertas protecciones aisladas sobre **distintos aspectos relacionados con la privacidad**, tales como el derecho que todas las personas tienen a no ser molestadas en sus personas, familias, domicilios, papeles y posesiones, sino en virtud de una orden escrita firmada por autoridad competente.<sup>20</sup>

42. Por su parte, en el amparo directo en revisión 2044/2008,<sup>21</sup> esta Primera Sala precisó algunos rasgos característicos de la noción de lo "privado". Por ejemplo, señaló que dicho término se refiere a lo que no constituye vida pública; al ámbito reservado frente a la acción y el conocimiento de las demás personas y lo que se desea compartir únicamente con aquellos que uno elige; y a **las actividades de las personas en la esfera particular, relacionadas con el hogar y la familia.**

43. Asimismo, subrayó la relación de la vida privada con el derecho al honor (o el derecho a no sufrir daños injustificados en la reputación) y con el derecho a la intimidad, y se indicó que el derecho a la vida privada debía entenderse como un concepto más general, abarcativo de los tres<sup>22</sup> –**honor, privacidad e intimidad**–.

---

quienes se reservan el derecho de formular voto concurrente y presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), en contra del emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández quien se reservó el derecho de formular voto particular. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales. Página 43.

<sup>20</sup> Tesis aislada 2a. LXIII/2008, de rubro: "DERECHO A LA PRIVACIDAD O INTIMIDAD. ESTÁ PROTEGIDO POR EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, mayo de 2008, página 229, con número de registro digital: 169700.

<sup>21</sup> Resuelto en sesión correspondiente al día diecisiete de junio de dos mil nueve, por unanimidad de cinco votos de los Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Sergio A. Valls Hernández. Página 22.

<sup>22</sup> Tesis aislada 1a. CXLIX/2007, de rubro: "VIDA PRIVADA E INTIMIDAD. SI BIEN SON DERECHOS DISTINTOS, ÉSTA FORMA PARTE DE AQUÉLLA.". Visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Primera Sala, Tomo XXVI, julio de 2007, página 272, «con número de registro digital: 171883».



44. Así, tal como consideró esta Primera Sala, al resolver el juicio de amparo directo en revisión 402/2007,<sup>23</sup> resulta necesario diferenciar la vida privada y la intimidad, pues mientras la primera la constituye el ámbito privado reservado para la propia persona y del que quedan excluidos los demás; la intimidad se constituye con los **extremos más personales de la vida y del entorno familiar, cuyo conocimiento está restringido a los integrantes de la unidad familiar.**

45. El concepto de vida privada engloba todo aquello que no se quiere que sea de general conocimiento, dentro de lo cual, existe un núcleo que se protege con más celo, con mayor fuerza, porque se entiende **como esencial en la configuración de la persona y es a lo que se le denomina intimidad.**

46. Dentro de la vida privada se encuentra inserta la intimidad: la vida privada es lo genéricamente reservado y la intimidad lo radicalmente vedado, lo más personal.

---

-Tesis aislada 1a. CXLVIII/2007, de rubro: "VIDA PRIVADA. EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY SOBRE DELITOS DE IMPRENTA, AL PROTEGER EL HONOR Y LA REPUTACIÓN FRENTE A CUALQUIER MANIFESTACIÓN O EXPRESIÓN MALICIOSA, NO EXCEDE EL LÍMITE ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 7o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, Tomo XXVI, julio de 2007, página 272, registro digital: 171882.

-Tesis aislada, de rubro: "LEY DE IMPRENTA. ATAQUES A LA MORAL, A LA PAZ PÚBLICA O A LA VIDA PRIVADA.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Primera Sala, Segunda Parte, Volumen XXVIII, página 82, registro digital: 262258.

-Tesis aislada, de rubro: "ATAQUES A LA VIDA PRIVADA (LEY DE IMPRENTA)". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Primera Sala, Volumen VII, Segunda Parte, página 10, registro digital: 264372.

-Tesis aislada, de rubro: "ATAQUES A LA VIDA PRIVADA Y DIFAMACIÓN, DELITOS DE.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Primera Sala, Tomo CXVI, página 1130, registro digital: 297102.

-Tesis aislada, de rubro: "VIDA PRIVADA, ATAQUES A LA.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Primera Sala, Tomo XL, página 3328, registro digital: 809436.

-Tesis aislada, de rubro: "VIDA PRIVADA.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Primera Sala, Tomo XXXIX, página 1279, registro digital: 313240.

-Tesis aislada, de rubro: "ATAQUES A LA VIDA PRIVADA.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Pleno, Tomo XXII, página 295, registro digital: 280086.

<sup>23</sup> Resuelto por esta Primera Sala, en sesión correspondiente al veintitrés de mayo de dos mil siete, por mayoría de tres votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas (ponente), en contra del voto emitido por el presidente José Ramón Cossío Díaz quien formulará voto particular. Ausente José de Jesús Gudiño Pelayo. Pp. 23-24.



47. La vida privada engloba a la intimidad y también al honor, por lo que la afectación, ya sea de la intimidad o del honor, agravia a la vida privada.

48. Ahora bien, esta Sala ha sostenido que el derecho fundamental a la **inviolabilidad del domicilio** (artículo 16 constitucional, en relación con el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) constituye una manifestación del derecho fundamental a la intimidad, entendido como aquel ámbito reservado de la vida de las personas, excluido del conocimiento de terceros, sean éstos poderes públicos o particulares, en contra de su voluntad.<sup>24</sup>

49. Esto es así, ya que este derecho fundamental protege un ámbito espacial determinado, el "domicilio", por ser aquel un espacio **de acceso reservado en el cual los individuos ejercen su libertad más íntima**. De ello se deriva que, al igual que sucede con el derecho fundamental al secreto de las comunicaciones, lo que se considera constitucionalmente digno de protección es **la limitación de acceso al domicilio en sí mismo, con independencia de cualquier consideración material**.<sup>25</sup>

50. Con base en lo anterior, puede concluirse que el mandato judicial que admite como prueba y ordena la realización de un estudio socioeconómico constituye un acto susceptible de vulnerar derechos humanos de forma irreparable, en términos de los artículos 107, fracción V, de la vigente Ley de Amparo y 114, fracción IV, de la abrogada.

51. Lo que encuentra explicación en que, de acuerdo a la metodología y contenido del estudio socioeconómico, el o la trabajadora social realizará al menos una entrevista en que podrá obtener información sobre el **ambiente socio-afectivo**, económico y su interrelación con el medio externo de la persona

<sup>24</sup> Tesis aislada 1a. CIV/2012 (10a.), de rubro: "INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA INTIMIDAD.". (Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, Tomo 1, mayo de 2012, página 1100, con número de registro digital: 2000818)

<sup>25</sup> Ídem.



destinataria del estudio, lo que constituye **información de la vida privada de las personas**, como lo es su **entorno familiar** y, por tanto, cuestiones que constituyen los extremos más personales de la vida y, por tanto, de la intimidad de las personas.

**52.** De igual manera, conocerá la situación favorecida o desfavorecida de las personas destinatarias del estudio, podría, incluso, obtenerse información sobre sus gustos o preferencias, cuestiones que también constituyen aspectos restringidos cuyo conocimiento se limita a las personas más allegadas.

**53.** Si el estudio socioeconómico se ordena desarrollar en el domicilio de la persona es susceptible de transgredir el derecho humano a la inviolabilidad del domicilio, como parte de la intimidad personal, pues implica conceder acceso a un espacio **reservado en el cual las personas ejercen su libertad más íntima**, pues con la visita domiciliaria se constatarán **interacciones sociales de la dinámica familiar**.

**54.** Por tanto, contrario a lo sostenido por el Tribunal Colegiado con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, la resolución definitiva que ordena la realización de un estudio socioeconómico es susceptible de transgredir derechos fundamentales de la parte quejosa: en particular, el derecho a la intimidad –como parte del derecho a la vida privada– y, en caso de que se ordene la visita domiciliaria, el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio.

**55.** En efecto, dada la especial naturaleza de la prueba, ésta es susceptible de producir una afectación trascendental, pues, aunque la parte quejosa obtuviera una sentencia favorable, ya no podría ser resarcida en su intimidad, dado que sus aspectos más personales y privados ahora serían del dominio de varias personas e, incluso, existiría constancia de ello en el expediente.

**56.** En virtud de lo anterior, esta Primera Sala estima que se surte la hipótesis de procedencia del juicio de amparo indirecto, prevista en los artículos 107, fracción V, de la Ley de Amparo y 114, fracción IV, de la abrogada ley de la materia.



57. Por tal motivo, al tratarse de un acto de imposible reparación susceptible de transgredir la intimidad personal, el Juez de amparo deberá analizar, en cada caso concreto, la constitucionalidad de la práctica del estudio socioeconómico y efectuar el control de su legalidad, lo que implica verificar que la prueba sea idónea y pertinente en el proceso judicial de origen para llegar al conocimiento de la verdad.<sup>26</sup>

## VII. Decisión

58. Por lo expuesto y fundado, en términos de lo dispuesto por los artículos 215, 216, segundo párrafo, 217 y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro y texto siguientes:

ESTUDIO SOCIOECONÓMICO. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LO ORDENA, POR SER UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN.

Hechos: Dos Tribunales Colegiados de Circuito analizaron la procedencia del amparo indirecto en contra de diferentes resoluciones definitivas dictadas dentro de juicios civiles donde se ordenó la realización de estudios socioeconómicos a las personas quejosas. Uno de los Tribunales Colegiados determinó que el juicio de amparo indirecto no era procedente, pues consideró que la realización de un estudio socioeconómico es un acto intraprocesal que no vulnera derechos sustantivos; en contraste, para el otro tribunal, ese acto sí es susceptible de transgredir el derecho humano a la inviolabilidad del domicilio, lo que hacía procedente el juicio de amparo indirecto.

<sup>26</sup> Esta Primera Sala ha precisado que la pertinencia en la admisión de los medios de prueba implica su idoneidad para llegar al conocimiento de la verdad, mientras que la utilidad significa que su empleo se justifica en la medida que conduzca a lograr lo que se pretende. Consideraciones sostenidas en el juicio de amparo directo en revisión 6687/2017, resuelto en la sesión correspondiente al día diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: José Ramón Cossío Díaz (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en contra del emitido por el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.



Criterio jurídico: Esta Primera Sala concluye que la orden de practicar un estudio socioeconómico judicial es susceptible de transgredir el derecho humano a la intimidad, como parte del derecho sustantivo a la vida privada, e incluso, en caso de que se ordene la visita domiciliaria, es susceptible de transgredir el derecho a la inviolabilidad del domicilio.

Justificación: El estudio socioeconómico es un instrumento que tiene como finalidad ubicar en un nivel socioeconómico a una persona y contribuir al conocimiento de su entorno familiar, económico y social. Se realiza mediante el sistema de entrevista y preferentemente mediante la visita domiciliaria. A fin de llevar a cabo el estudio socioeconómico, el o la trabajadora social realizará al menos una entrevista de la que podrá obtener información sobre el ambiente socioafectivo y económico, y su interrelación con el medio externo de la persona destinataria del estudio, lo que constituyen los extremos más personales de la vida y, por tanto, de la intimidad de las personas. Además, en el caso de que el estudio socioeconómico se ordene desarrollar en el domicilio de la persona entrevistada, ese acto es susceptible de transgredir el derecho humano a la inviolabilidad del domicilio, como parte de la intimidad personal, pues implica conceder acceso a un espacio reservado en el cual los individuos ejercen su libertad más íntima, toda vez que el o la entrevistadora constatará de primera mano las interacciones sociales de la dinámica familiar. Por esta razón se surte la hipótesis de procedencia del juicio de amparo indirecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción V, de la Ley de Amparo y 114, fracción IV, de la abrogada ley de la materia. Al tratarse de un acto de imposible reparación, susceptible de transgredir la intimidad personal, el o la Juez de amparo deberá analizar, en cada caso concreto, la constitucionalidad de la práctica del estudio socioeconómico y efectuar el control de su legalidad, lo que implica verificar que la prueba sea idónea y pertinente en el proceso judicial de origen para llegar al conocimiento de la verdad.

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 esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

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

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución, a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat (ponente) y el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de los emitidos por los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y el presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó el derecho a formular voto particular.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** El título y subtítulo a los que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 58/2020 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2020 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 81, Tomo I, diciembre de 2020, página 337, con número de registro digital: 2022513.



**Voto particular** que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en la contradicción de tesis 144/2019.

Postura esencial del voto: Desde mi punto de vista, no existe la contradicción de criterios, pues al margen de que la orden de realizar un estudio socioeconómico afecta derechos sustantivos, lo cierto es que en uno de los casos que participan en este asunto, dicho estudio habría de realizarse sobre la persona del quejoso (lo que supone su legitimación) mientras que, en el segundo, además de que no queda claro sobre quién recaería la realización del estudio, el quejoso no se inconformó por el desahogo de esa prueba –per se–, sino porque ésta se ordenó fuera del periodo probatorio. En mi opinión, fueron las circunstancias fácticas de cada asunto lo que generó la disparidad de criterios.

1. En sesión de catorce de octubre de dos mil veinte, la Primera Sala resolvió por mayoría de tres votos<sup>1</sup> el asunto citado al rubro, en el sentido de declarar la existencia de la contradicción y la emisión de la jurisprudencia, de título y subtítulo: "ESTUDIO SOCIOECONÓMICO. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LO ORDENA, POR SER UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN."
2. Respetuosamente, no comparto el sentido de la decisión alcanzada por esta Primera Sala, en tanto que, desde mi punto de vista, no existe la divergencia de criterios, como explico enseguida:

### **Razones de la mayoría**

3. En la ejecutoria, la mayoría afirmó la existencia de la contradicción de tesis, al estimar que se genera un punto de toque entre los criterios contendientes, ya que, bajo contextos jurídicos equivalentes, respecto de asuntos en los que se ordenó la realización de estudios socioeconómicos, el Tribunal Colegiado con residencia en Xalapa, Veracruz, consideró que el acto reclamado no es un acto de imposible reparación, pues no violenta derechos sustantivos, mientras el otro, con residencia en la Ciudad de México, estimó precisamente lo contrario, al considerar que esta clase de resoluciones son susceptibles de transgredir el derecho humano a la inviolabilidad del domicilio. Situación que, al parecer de la mayoría, dio lugar a responder la siguiente interrogante: **la resolución**

<sup>1</sup> Votaron a favor las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat (ponente) y el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; en contra de los emitidos por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y por quien suscribe.



**que ordena la práctica de un estudio socioeconómico a la persona quejosa, ¿produce efectos de imposible reparación que hagan procedente el juicio de amparo indirecto?**

4. Con motivo de la resolución de este asunto, surgió la jurisprudencia, de título y subtítulo: "ESTUDIO SOCIOECONÓMICO. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LO ORDENA, POR SER UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN."

**Razones del disenso**

5. Al margen de que puedo compartir el criterio adoptado del que da noticia la jurisprudencia apuntada, en el sentido de que la orden de realizar un estudio socioeconómico sobre la persona del quejoso constituye un acto de imposible reparación, respetuosamente, no comparto el sentido de la decisión alcanzada por la mayoría de los integrantes de esta Primera Sala, toda vez que, desde mi punto de vista, no existe contradicción en el pronunciamiento de los tribunales que participan en este asunto.
6. En mi opinión, fueron las circunstancias fácticas de cada caso, las que dieron lugar a los criterios discrepantes, cuyas consideraciones preciso enseguida para mayor claridad:
  - a) El Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 48/95 el veinticuatro de octubre de mil novecientos noventa y cinco (con aplicación de la anterior Ley de Amparo), consideró que el juicio de amparo indirecto es procedente contra la admisión de la prueba consistente en la realización de estudios socioeconómicos del quejoso, toda vez que constituye un acto dentro de juicio de imposible reparación, en tanto es susceptible de afectar de modo inmediato derechos sustantivos del quejoso, como pudieran ser sus derechos a la vida privada, a la intimidad, a la tranquilidad del hogar y/o a la inviolabilidad del domicilio.
  - b) Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, en estricta respuesta a los agravios expresados, al resolver el recurso de queja 286/2018, el veintiocho de febrero de dos mil diecinueve (con fundamento en la Ley de Amparo vigente), consideró que, en el caso concreto, el auto que confirma la realización del estudio socioeconómico, fuera del periodo probatorio, no viola derechos sustantivos del quejoso relativos a la dilación en la impartición de justicia tutelados en el artículo 17 constitucional, pues no imposibilita el ejercicio de un derecho y la única consecuencia es de naturaleza procesal, esto es, una eventual violación no es de naturaleza similar



a las violaciones relativas a la integridad personal, la libertad, la propiedad, la posesión, etcétera.

7. En mi opinión, la diferencia de criterios se debió a que los tribunales analizaron cuestiones jurídicas distintas, sin que exista un punto de toque entre un pronunciamiento y otro, pues, en el primero de los casos, es claro que la realización del estudio socioeconómico recaería en el propio quejoso, quien, por esa razón, vio una intromisión en su esfera jurídica, respecto de sus derechos a la vida privada, a la intimidad, a la tranquilidad del hogar y/o a la inviolabilidad del domicilio. Luego, siendo ésa la materia de sus conceptos de violación y, eventualmente, de sus agravios en la queja, la autoridad de amparo analizó el tema en función de aquéllos.
8. En el segundo caso, además de que no queda claro si el estudio de referencia se practicaría sobre la persona del quejoso recurrente, lo cierto es que éste no hizo valer argumentos relativos a la afectación a su esfera jurídica personal, derivada del desahogo de la diligencia, antes bien, el inconforme se limitó a sostener:

"Cabe destacar que el hecho de que se realice o no un estudio socioeconómico a las partes, no se trata sólo de un hecho procesal, en virtud de que tal estudio fue ordenado fuera del procedimiento legal, es decir, si la autoridad responsable consideró que era necesario llevarse a cabo el mismo, debió ordenarlo en el momento procesal oportuno, y no después de haberse cerrado el periodo probatorio; de ahí que el acto señalado como reclamado, trascienda en perjuicio de mi representado, de manera directa e insubsanable."<sup>2</sup>

9. Esas inconformidades fueron reiteradas en diversos párrafos a lo largo de la expresión de agravios de su recurso de queja, en el sentido de que:

"... se trata de actos y omisiones que tienen consecuencias susceptibles de afectar en perjuicio del quejoso ... de manera directa derechos fundamentales, pues no se trata sólo de un acto procesal, sino de un acto que lleva implícita la negativa a dictar sentencia de fondo, pues aplaza o dilata injustificadamente la obligación del Juez natural de cumplir con su deber, es decir, de resolver sin tardanzas ni evasivas las cuestiones planteadas por las partes dentro de un ámbito de legalidad y de igualdad, garantizando justicia pronta y expedita, y

<sup>2</sup> Página 15 del recurso de queja 286/2018, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito.



no como ocurre en el presente caso sometido a la consideración de ese tribunal, en el que fuera del procedimiento, la responsable en lugar de dictar sentencia, ordena se realice un estudio socioeconómico, a pesar de que el periodo probatorio se cerró desde hace más de un año, y de que se certificó que no existía prueba alguna pendiente de recibir ..." "... tiempo durante el cual, además, mi representado ha pagado una pensión alimenticia provisional a favor de una persona mayor de edad, sana física y mentalmente y que de ninguna manera demostró su necesidad alimentaria".

10. Como se advierte, la afectación a derechos sustantivos alegada por el quejoso en el primero de esos asuntos, fue en relación a su esfera personal, en tanto que, en el segundo, atendió a la afectación patrimonial derivada de que el peticionario del amparo debía seguir pagando la pensión provisional (incluso, existe un voto particular, en el sentido de que el acto reclamado afecta derechos sustantivos del quejoso, pero en el ámbito patrimonial).
11. La situación descrita pone en evidencia que el pronunciamiento de los tribunales no fue genérico sobre la imposible reparación, sino sobre derechos bien identificados en cada caso. Esa circunstancia, a mi parecer, no daba lugar a que esta Primera Sala trabara un punto de contradicción, en tanto que las perspectivas desde las cuales se analizaron uno y otro caso parten de análisis diferentes, originados por los temas propuestos por los justiciables en un caso y en otro, ya que, de acuerdo con la técnica del amparo, los órganos jurisdiccionales de control constitucional no podían incorporar cuestiones ajenas a lo alegado por los inconformes.
12. Fue así que, mientras el Tribunal Colegiado del Primer Circuito estimó que el estudio socioeconómico sí pudiera afectar derechos sustantivos del quejoso, el órgano de amparo del Séptimo Circuito ni siquiera analizó este tema, pues el recurrente ni en vía de conceptos de violación, ni en agravios, expresó disidencias sobre las cuestiones analizadas por el otro órgano jurisdiccional de amparo, centrándose sólo el estudio de los agravios relativos a posibles violaciones al derecho humano a una justicia pronta y expedita.
13. Desde mi óptica, no es válido atribuir al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito un criterio que no tuvo oportunidad de emitir, al no ser materia de los agravios del recurrente, sin incurrir en suposiciones y en admitir, de manera lisa y llana, que la autoridad de amparo debió suplir la queja deficiente en un asunto que es de estricto derecho.
14. Por las razones expuestas, con el respeto de siempre, emito el presente voto particular.

**Sección Segunda**  
EJECUTORIAS Y TESIS QUE NO  
INTEGRAN JURISPRUDENCIA







## **Subsección 2**

# **EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN TRATÁNDOSE DE ACTOS ES EL DE TREINTA DÍAS HÁBILES POSTERIORES AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN O ACUERDO QUE SE RECLAME CONFORME A LA LEY DEL PROPIO ACTO; AL EN QUE EL ACTOR HAYA TENIDO CONOCIMIENTO DE ELLOS O DE SU EJECUCIÓN; O, AL EN QUE EL ACTOR SE OSTENTE SABEDOR DE LOS MISMOS, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA.**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN DEL SÍNDICO MUNICIPAL PARA PROMOVER LA DEMANDA RELATIVA.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES [CANCELACIÓN DE RECURSOS FEDERALES AL MUNICIPIO DE HUAUTLA DE JIMÉNEZ, PARA LA OBRA AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE (3ER ETAPA), PARA BENEFICIAR A LA LOCALIDAD DE SANTA CATARINA BUENA VISTA, POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL; REDUCCIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018, ASÍ COMO LA RETENCIÓN DE LOS RECURSOS FEDERALES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA].**



**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBE DESESTIMARSE [CANCELACIÓN DE RECURSOS FEDERALES AL MUNICIPIO DE HUAUTLA DE JIMÉNEZ, PARA LA OBRA AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE (3ER ETAPA), PARA BENEFICIAR A LA LOCALIDAD DE SANTA CATARINA BUENA VISTA, POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL; REDUCCIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018, ASÍ COMO LA RETENCIÓN DE LOS RECURSOS FEDERALES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA].**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA INVOCADA POR EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA EN LA QUE SE ADUCE LA INEXISTENCIA DE LOS ACTOS IMPUGNADOS, AL HABER QUEDADO ACREDITADA SU EXISTENCIA [CANCELACIÓN DE RECURSOS FEDERALES AL MUNICIPIO DE HUAUTLA DE JIMÉNEZ, PARA LA OBRA AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE (3ER ETAPA), PARA BENEFICIAR A LA LOCALIDAD DE SANTA CATARINA BUENA VISTA, POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL; REDUCCIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018, ASÍ COMO LA RETENCIÓN DE LOS RECURSOS FEDERALES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA].**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRINCIPIO DE AGRAVIO PARA SU PROCEDENCIA PUEDE DERIVAR DE LA AFECTACIÓN A CUALQUIER ÁMBITO DE LA ESFERA DE LA PARTE ACTORA, REGULADA POR LA CONSTITUCIÓN GENERAL.**

**VII. HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**VIII. RECURSOS FEDERALES. EL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE LOS RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A LOS MUNICIPIOS, IMPLICA EL DERECHO DE ÉSTOS A LA RECEPCIÓN PUNTUAL, EFECTIVA Y COMPLETA DE AQUÉLLOS, POR LO QUE EL INCUMPLIMIENTO O RETARDO DE LA**



**TRANSFERENCIA DE DICHOS RECURSOS POR PARTE DE LA FEDERACIÓN O LOS ESTADOS IMPLICA LA PRIVACIÓN A LOS MUNICIPIOS DE LA BASE MATERIAL Y ECONÓMICA NECESARIA PARA EJERCER SUS OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES.**

**IX. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SE ACTUALIZA SU IMPROCEDENCIA POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO ACTOR CUANDO ÉSTE RECLAMA LA ENTREGA DE RECURSOS QUE LA FEDERACIÓN HABÍA ORDENADO TRANSFERIR CON LA MEDIACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS [CANCELACIÓN DE RECURSOS FEDERALES AL MUNICIPIO DE HUAUTLA DE JIMÉNEZ, PARA LA OBRA AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE (3ER ETAPA), PARA BENEFICIAR A LA LOCALIDAD DE SANTA CATARINA BUENA VISTA, POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL; REDUCCIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018, ASÍ COMO LA RETENCIÓN DE LOS RECURSOS FEDERALES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA].**

**X. SERVICIOS PÚBLICOS DE AGUA POTABLE, DRENAJE, ALCANTARILLADO Y TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE AGUAS RESIDUALES. CORRESPONDE A LOS MUNICIPIOS SU PRESTACIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN III, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**XI. SERVICIOS PÚBLICOS DE AGUA POTABLE, DRENAJE, ALCANTARILLADO Y TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE AGUAS RESIDUALES. LOS MUNICIPIOS PUEDEN COORDINARSE Y ASOCIARSE CON OTROS MUNICIPIOS O CON LA ENTIDAD FEDERATIVA A LA QUE PERTENECEN PARA SU PRESTACIÓN DE MANERA MÁS EFICAZ.**

**XII. OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS RELACIONADOS CON LA INFRAESTRUCTURA BÁSICA EN EL ESTADO DE OAXACA. CORRESPONDE A LA SECRETARÍA DE LAS INFRAESTRUCTURAS Y EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL SUSTENTABLE LA FORMULACIÓN Y COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL SECTOR DE LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y EJECUTAR AQUÉLLAS POR SÍ O POR CONDUCTO DE TERCEROS.**



**XIII. SERVICIOS PÚBLICOS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN DE AGUAS RESIDUALES EN EL ESTADO DE OAXACA. ATRIBUCIONES, FACULTADES Y OBLIGACIONES CONCURRENTES DE LOS GOBIERNOS FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL EN RELACIÓN CON SU PRESTACIÓN E INFRAESTRUCTURA.**

**XIV. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA OMISIÓN IMPUTABLE A LA FEDERACIÓN O A LOS ESTADOS DE CONCRETAR ACCIONES COORDINADAS CON LOS MUNICIPIOS IMPLICA UNA AFECTACIÓN A LAS ATRIBUCIONES Y COMPETENCIAS DE ÉSTOS Y, POR ENDE, SU INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVER ESE MEDIO DE CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD [CANCELACIÓN DE RECURSOS FEDERALES AL MUNICIPIO DE HUAUTLA DE JIMÉNEZ, PARA LA OBRA AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE (3ER ETAPA), PARA BENEFICIAR A LA LOCALIDAD DE SANTA CATARINA BUENA VISTA, POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL; REDUCCIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018, ASÍ COMO LA RETENCIÓN DE LOS RECURSOS FEDERALES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA].**

**XV. HACIENDA MUNICIPAL. LOS SUBSIDIOS FORMAN PARTE DE ELLA UNA VEZ QUE SE AUTORIZA SU TRANSFERENCIA PARA LA REALIZACIÓN DE FINES ESPECÍFICOS [CANCELACIÓN DE RECURSOS FEDERALES AL MUNICIPIO DE HUAUTLA DE JIMÉNEZ, PARA LA OBRA AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE (3ER ETAPA), PARA BENEFICIAR A LA LOCALIDAD DE SANTA CATARINA BUENA VISTA, POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL; REDUCCIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018, ASÍ COMO LA RETENCIÓN DE LOS RECURSOS FEDERALES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA].**

**XVI. HACIENDA MUNICIPAL. LA CANCELACIÓN DE RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS DESTINADOS A UNA OBRA PARA LA AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE INTEGRIDAD Y EJERCICIO DIRECTO DE LOS RECURSOS MUNICIPALES Y, POR TANTO, VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN III, INCISO A) Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [CANCELACIÓN DE RECURSOS FEDERALES AL MUNICIPIO**



**DE HUAUTLA DE JIMÉNEZ, PARA LA OBRA AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE (3ER ETAPA), PARA BENEFICIAR A LA LOCALIDAD DE SANTA CATARINA BUENA VISTA, POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL; REDUCCIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018, ASÍ COMO LA RETENCIÓN DE LOS RECURSOS FEDERALES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA].**

**XVII. HACIENDA MUNICIPAL. CONSECUENCIAS DE LA CANCELACIÓN U OMI-SIÓN DEL PAGO DE RECURSOS FEDERALES DESTINADOS A UNA OBRA DE AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE [CANCELACIÓN DE RECURSOS FEDERALES AL MUNICIPIO DE HUAUTLA DE JIMÉNEZ, PARA LA OBRA AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE (3ER ETAPA), PARA BENEFICIAR A LA LOCALIDAD DE SANTA CATARINA BUENA VISTA, POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL; REDUCCIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018, ASÍ COMO LA RETENCIÓN DE LOS RECURSOS FEDERALES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA].**

**XVIII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA CANCELACIÓN DE RECURSOS FEDERALES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL QUE LO VINCULA PARA QUE REVOQUE LA CANCELACIÓN DE LA OBRA PARA LA AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE [CANCELACIÓN DE RECURSOS FEDERALES AL MUNICIPIO DE HUAUTLA DE JIMÉNEZ, PARA LA OBRA AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE (3ER ETAPA), PARA BENEFICIAR A LA LOCALIDAD DE SANTA CATARINA BUENA VISTA, POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL; REDUCCIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018, ASÍ COMO LA RETENCIÓN DE LOS RECURSOS FEDERALES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA].**

**XIX. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LA CANCELACIÓN DE RECURSOS FEDERALES RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL QUE LO VINCULA PARA QUE CUMPLA CON LAS OBLIGACIONES QUE DERIVARON DEL ACUERDO DE COORDINACIÓN PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA INDÍGENA A EFECTO**



**DE QUE CONTINÚE CON LAS GESTIONES RELATIVAS Y OTORGUE LAS FACILIDADES NECESARIAS PARA ELLO EN TÉRMINOS DE LO PACTADO [CANCELACIÓN DE RECURSOS FEDERALES AL MUNICIPIO DE HUAUTLA DE JIMÉNEZ, PARA LA OBRA AMPLIACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE (3ER ETAPA), PARA BENEFICIAR A LA LOCALIDAD DE SANTA CATARINA BUENA VISTA, POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL; REDUCCIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018, ASÍ COMO LA RETENCIÓN DE LOS RECURSOS FEDERALES POR PARTE DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE OAXACA].**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 190/2018. MUNICIPIO DE HUAUTLA DE JIMÉNEZ, DISTRITO DE TEOTITLÁN DE FLORES MAGÓN, OAXACA. 21 DE AGOSTO DE 2019. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. DISIDENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: ALEJANDRO CASTAÑÓN RAMÍREZ.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veintiuno de agosto de dos mil diecinueve.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda, poder demandado y acto impugnado.** Por escrito presentado el veintidós de octubre de dos mil dieciocho, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Clotilde Jiménez Figueroa**, en su carácter de síndico del Ayuntamiento de **Huautla de Jiménez, Oaxaca**, promovió controversia constitucional, en la que solicitó la invalidez de diversos actos emitidos por las autoridades siguientes:

**Entidad, poder u órganos demandados:**

- Poder Ejecutivo Federal.



- Secretario de Hacienda y Crédito Público.
- Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.
- Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable del Estado de Oaxaca.
- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

### **Norma general o acto cuya invalidez se demanda**

- Comunicado verbal y por oficio simple, por parte de la Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable, dependiente; del Gobierno del Estado de Oaxaca, de la inminente retención de los recursos federales, autorizados a favor del Municipio de Huautla de Jiménez, Oaxaca, para la obra **"Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez"**, decretado mediante oficio de **autorización de recursos CGI/DGAI/PROII/2018/OF/0183**, de fecha 04 de abril de 2018, derivado del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal del 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2017.

- La inminente determinación por parte del Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en reducir ilegalmente el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2017 y, consecuentemente, la inminente retención de los recursos federales a mi representada por un monto de \$1'797,786.68 (un millón setecientos noventa y siete mil setecientos ochenta y seis pesos 68/100 M.N.), para la obra: **"Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez"**, decretado mediante oficio de **autorización de recursos CGI/DGAI/PROII/2018/OF/0183**, de fecha 04 de abril de 2018, violando con ello el proceso constitucional de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación y usurpando funciones legislativas.

- La inminente determinación por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca a la Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sus-



tentable, en retener los recursos federales a favor de mi representada, por un monto de \$1'797,786.68 (Un millón setecientos noventa y siete mil setecientos ochenta y seis pesos 68/100 M.N.) para la obra "**Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez**", decretado mediante oficio de autorización de recursos CGI/DGAI/PROII/2018/OF/0183, de fecha 04 de abril derivado; del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal del 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2017, recurso previamente autorizado en beneficio de mi representada y que ilegalmente se pretende privar de ese beneficio.

- La extralimitación de facultades constitucionales y legales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de pretender reducir el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal del 2018, previamente aprobado por la Cámara de Diputados y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2017, violando el proceso constitucional de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación.

- La negativa, por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, a través de la Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable, de seguir con el proceso de trámite y entrega a mi representada, de los recursos federales por un monto de \$1'797,786.68 (un millón setecientos noventa y siete mil setecientos ochenta y seis pesos 68/100 M.N.), para la obra "**Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez**", decretado mediante oficio de **autorización de recursos** CGI/DGAI/PROII/2018/OF/0183, de fecha 04 de abril derivado; del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal del 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2017, sin respetar los procedimientos previamente establecidos, violando las garantías de audiencia, defensa y legalidad.

- Todas consecuencias y actos subsecuentes que se hayan originado y los que se sigan originando con motivo de las determinaciones inconstitucionales de las demandas.

SEGUNDO.—**Antecedentes.** En la demanda se señalaron los siguientes antecedentes:



1. El doce de marzo de dos mil dieciocho la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas suscribió un Acuerdo de Coordinación con el Gobierno del Estado de Oaxaca, con el objeto de la ejecución del Programa de Infraestructura Indígena del cual resultó beneficiario el Municipio actor, por la cantidad de \$1'797,786.68 (un millón setecientos noventa y siete mil setecientos ochenta y seis pesos 68/100 M.N.), mismo que fue notificado al secretario de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable del Gobierno de Oaxaca mediante oficio DOAX/2018/OF/0857 de seis de abril de dos mil dieciocho. A su vez, la secretaría de mérito notificó al Municipio la autorización a su favor del mencionado recurso, mediante oficio SINFRA/SPPO/PROII/043/2018.

2. El dos de octubre de dos mil dieciocho –tras múltiples gestiones y una vez cumplidos los requisitos a los que estaba sujeto el programa de infraestructura indígena– **el subsecretario de Planeación y Programación de Obra de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable del Gobierno de Oaxaca indicó, de forma verbal, al Municipio actor, que ya no le depositaría cantidad alguna de los recursos autorizados por la Federación** para la obra de mérito, toda vez que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público notificó a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, que haría una reducción presupuestal. Lo anterior quedó notificado por oficio CDI/SINFRA/PROII/CORESE/7MA/0002/2018 en el que, sin fundar y motivar su determinación, sin antes haber llevado el procedimiento legal correspondiente.

3. De lo anterior, se estima una violación en la esfera de atribuciones de mi representada, puesto que con la determinación impugnada se limita el ejercicio de las atribuciones del Municipio actor –la ejecución de una obra pública, la ampliación del sistema de agua potable en su territorio– puesto que le impide brindar, debidamente, el servicio de agua potable.

En ese orden de ideas, el Municipio es el único que puede solicitar la modificación, prórroga, ampliación, cancelación, de un convenio y/o autorización de recursos, o cualquier otro acto jurídico; que esté vinculado con la esfera de sus atribuciones siempre y cuando justifique el proceder de su acto, y que no afecte a la colectividad, pero en ningún caso puede efectuarlo el Estado directamente, sin consentimiento del Municipio.



Lo anterior, porque se tiene conocimiento que en las cuentas Bancarias de la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca, se encuentra depositado, la cantidad de \$539,336.00 (quinientos treinta y nueve mil trescientos treinta y seis pesos 00/100 M.N), por concepto de anticipo para la obra de mérito.

TERCERO.—**Conceptos de invalidez.** En sus conceptos de validez, la parte actora formuló las siguientes consideraciones:

- Los actos impugnados afectan la esfera de atribuciones del Municipio actor al retener un beneficio que lleva inherente una de las funciones previstas en el numeral 115, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativo al servicio de agua potable y soslaya que el Municipio está investido de personalidad jurídica y patrimonio propio. Asimismo, lo limita en cuanto a la libre administración de su hacienda pública, al privarlo de prestar un servicio, del que se recaudará un ingreso por el servicio público prestado.

- Los actos impugnados violentan la esfera de atribuciones de la Cámara de Diputados, en virtud de que es ésta la que tiene la facultad exclusiva de aprobar el presupuesto de egresos de la Federación, una vez sancionadas las contribuciones que, a su juicio, deben de decretarse para cubrirlo, por lo que existe una usurpación de esas funciones, misma que invalida por sí sólo dichos actos y determinaciones.

- Los actos impugnados pretenden llevar a cabo una reducción, afectando el presupuesto previamente aprobado, siendo que es la Cámara de Diputados la que tiene la facultad exclusiva para ello, violentando con ello el principio de división de poderes. Así, la demanda invade la esfera de atribuciones de la Cámara de Diputados al querer modificar una aprobación legislativa que se llevó a cabo mediante un proceso legitimado y exclusivo, deparando perjuicio al Municipio actor.

- Esta extralimitación de facultades violenta las funciones y servicios públicos a cargo de los Municipios por disposición constitucional, por lo que debe declararse su invalidez.



**CUARTO.—Artículos constitucionales señalados como violados.** Los artículos 49, 50, fracción II, 74, fracción IV, 115, fracción III, inciso a), fracción IV, incisos a) y b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**QUINTO.—Trámite de la controversia.** Por acuerdo de veintidós de octubre de dos mil dieciocho, el Ministro presidente ordenó formar y registrar la presente controversia constitucional bajo el expediente 190/2018; asimismo, ordenó se turnará el expediente al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo como instructor del procedimiento.<sup>1</sup>

Mediante proveído de veintitrés de octubre de dos mil dieciocho, se admitió a trámite la demanda, se tuvo como demandados al **Poder Ejecutivo Federal** y al **Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca** a quienes se ordenó emplazar para que formularan su contestación, requiriéndolos para que enviaran a este Alto Tribunal copia certificada de todas las documentales relacionadas con los actos impugnados; por otra parte, no se tuvo como demandados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y la Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable de la entidad, ya que se trata de dependencias subordinadas a los poderes señalados.

Además, se ordenó dar vista a la Cámara de Diputados, como tercero interesado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y a la Procuraduría General de la República a efectos de que hiciera lo propio. Finalmente, se mandó formar cuaderno incidental a efecto de proveer sobre la medida cautelar solicitada.

**SEXTO.—Contestación de la demanda del Poder Ejecutivo Federal.** Julio Scherer Ibarra, en su carácter de consejero jurídico del Ejecutivo Federal, al contestar la demanda refirió que:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Fojas 531 a 532 del cuaderno principal.

<sup>2</sup> Fojas 959 a 128 del cuaderno principal.



## A. Antecedentes.

I. Con respecto a la facultad del Municipio para celebrar convenios con la entidad federativa no se afirma ni se niega por no ser un hecho propio del Ejecutivo Federal.

II. Es **cierta** la suscripción del Acuerdo de Coordinación para la Ejecución del Programa de Infraestructura Indígena y en el anexo 1 de dicho instrumentó se incluyó la obra número 20/01/0004/2016 denominada "*Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa) para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de JIMÉNEZ*", donde la dependencia ejecutora es el Municipio actor, con una estructura financiera de \$1'797,786.68 (un millón setecientos noventa y siete mil setecientos ochenta y seis pesos 69/100 M.N.) a cargo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y un periodo de ejecución estimado de ciento ochenta días; sin embargo, **no se afirma ni se niega**, que mediante oficio número SINFRA/SPPO/PROII/0043/2018 se haya designado como ejecutor de la obra, al Municipio de Huautla de Jiménez, por no ser hecho propio del Ejecutivo Federal.

III. Es **cierto** que se notificó al secretario de las Infraestructuras y Ordenanzas Territoriales de Oaxaca, por parte de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas sobre la asignación de dicho recurso, sin embargo la notificación que derivó de ésta, hecha al Municipio de Huautla de Jiménez, **no se afirma ni se niega**, al no ser hechos propios del Ejecutivo Federal.

IV. Sobre la notificación verbal que hizo el subsecretario de las Infraestructuras y Ordenanzas Territoriales de Oaxaca relativa a ya no se realizaría el depósito, no se afirma ni se niega pues se desconocen los actos que provocaron dicha comunicación.

V. Es **parcialmente cierto**, el antecedente en que se aduce lo relativo al recorte notificado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, en lo referente a la cancelación mediante el oficio CDI/SINFRA/PROII/CORESE/7MA/0002/2018, pues existe el oficio de mérito.



VI. **No es cierto**, que exista violación alguna a la esfera de atribuciones del Municipio actor, ya que la cancelación de la obra se debió a razones atribuibles al Municipio.

VII. **No es cierto**, que el Municipio actor sea el único que puede solicitar la modificación prórroga, ampliación o cancelación del convenio y/o autorización de recursos para la ejecución de la obra, debido a que éste no cuenta con dichas facultades de conformidad con el acuerdo de coordinación.

VIII. El antecedente relativo a un anticipo de \$539,336.00 (quinientos treinta y nueve mil trescientos treinta y seis pesos 00/100 M.N.) que se depositó en las cuentas de la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca, **no se afirma ni se niega**, por no ser un hecho propio del Poder Ejecutivo Federal.

#### **B. Consideraciones previas:**

- El presupuesto de egresos de la Federación es un instrumento cuya emisión compete a la Cámara de Diputados en el cual se establecen las partidas o asignaciones de las que podrá disponer el Estado para la consecución de sus fines en la satisfacción de las necesidades colectivas; todo ello con observancia del contenido de las disposiciones constitucionales que le rigen.

- Dentro de las diversas partidas o asignaciones, se encuentran las referidas al *Ramo 47* entidades no sectorizadas, dentro de las que se encuentra la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, cuyas asignaciones tienen como finalidad cumplir con los objetivos de desarrollo sostenible del Gobierno Federal, respecto de los programas sustantivos en materia de infraestructura básica en zonas indígenas.

- El artículo 115 constitucional no establece la forma en que debe o puede integrarse la totalidad de la hacienda municipal sino que únicamente precisa en lo particular aquellos conceptos de ésta que quedan sujetas al régimen de libre administración hacendaria.

- El presupuesto de egresos de la Federación establece, en su artículo 28 qué programas deberán sujetarse a reglas de operación. En ese sentido, el artículo



lo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria dispone que con la finalidad de asegurar la eficaz, eficiente, oportuna, equitativa y transparente de los recursos públicos, el programa de Infraestructura Indígena debe operar de acuerdo con las reglas de operación que establezcan los requisitos, criterios e indicadores que lo regulen.

- El *Acuerdo por el que se Modifican las Reglas de Operación del Programa de Infraestructura Indígena a cargo de la Dirección General Adjunta de Infraestructura de la Comisión para el ejercicio fiscal 2018*, consiste en establecer la regulación para la ejecución de los programas de subsidio del **Ramo 47** relativo al Desarrollo de los Pueblos Indígenas de acuerdo con los criterios de la Comisión, el cual tiene su origen en base del acuerdo (sic) de Coordinación para la Ejecución del Programa de Infraestructura Indígena. Así del punto **2.6.3.1.** establece, entre otros, el supuesto de la suspensión y cancelación total o parcial cuando el avance de las obras no fuera entregada de manera oportuna con los procedimientos y formatos establecidos. En ese sentido, el punto **2.8.2** faculta a la Dirección General Adjunta de Infraestructura de la Comisión, para normar el programa de infraestructura indígena e interpretar las reglas de operación y los instrumentos que se deriven de ellas, así como resolver los casos no previstos en las mismas y sus instrumentos normativos. Finalmente, el punto 3.1.1.3. establece los criterios y mecánica por el cual se pueden efectuar modificaciones a las obras o acciones autorizadas.

### **C. Causales de improcedencia y sobreseimiento:**

- El Municipio actor no agotó los recursos o medios de defensa que, previamente a la promoción de la controversia constitucional, permitirían resolver el conflicto del adeudo impugnado (principio de definitividad en términos del artículo 19, fracción VI, de la ley de la materia), pues no agotó la vía legalmente prevista para la solución del conflicto planteado, esto es, debió haber sido impugnado mediante juicio civil federal, demandando el cumplimiento del acuerdo de coordinación de mérito. Lo anterior, toda vez que el concepto de invalidez planteado por el actor no va encaminado sobre el tema de invasión de facultades, pues busca únicamente que se le pague la cantidad que se le adeuda. Por tanto, la controversia constitucional deviene improcedente.



- Por otra parte, se actualiza la causal de improcedencia relativa a la ausencia de la causa de pedir (artículos 19, fracción VIII y 22, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional), toda vez que en su demanda el Municipio, únicamente, se limita a señalar que los actos omisivos violan en su perjuicio, entre otros, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, por lo cual es notable la ausencia de al menos un razonamiento que constituya al menos una causa de pedir respecto del acto de mérito.

#### **D. Contestación al concepto de invalidez planteado por el Municipio actor:**

- No hay violación, por parte del ejecutivo, del artículo 115, fracciones II y IV, de la Constitución Federal, puesto que **la cancelación de la obra por virtud de cuestiones imputables al Municipio, no conlleva la vulneración de las atribuciones inherentes a su naturaleza jurídica y al manejo de su patrimonio conforme a la ley.** Tampoco se vulnera el principio de autonomía municipal y libre administración hacendaria, toda vez que los recursos federales materia del convenio de coordinación, no constituyen ingresos que se encuentren comprendidos dentro de la libre administración hacendaria pues estos recursos ingresan a la comisión para el cumplimiento de los fines dispuestos en el acuerdo y no a la hacienda municipal; es decir, se trata de subsidios federales, en términos del acuerdo de coordinación, los cuales son de naturaleza distinta a la de las participaciones y aportaciones federales.

- Del acuerdo de coordinación del que deriva el recurso, se advierte que éste puede ser suspendido o cancelado, total o parcialmente, cuando las obras se apartaran de lo programado y cuando la información de los mismos no fuera entregada de manera oportuna y con los formatos y procedimientos establecidos. Al respecto, la Coordinación General de Infraestructura, en uso de sus facultades, realizó los procedimientos necesarios para la suscripción del acuerdo modificadorio al acuerdo de coordinación celebrado entre la Comisión y el Estado de Oaxaca en donde se determinó la cancelación total de la obra, toda vez que la misma representaba un cero por ciento de avance físico. Ante esta falta de cumplimiento fue que se determinó la cancelación y, por tanto, no se le suministró la cancelación previamente establecida.



- Son infundadas las manifestaciones en las que se señala que la reducción presupuestal por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público vulnera la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión, puesto que en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018 nunca se estableció una partida específica en favor del Municipio actor para la obra multicitada, puesto que lo único ahí previsto fueron los recursos federales asignados a la comisión para diversos programas, entre ellos el "Programa de Infraestructura Indígena" que, se reitera, opera con base a las reglas de operación respectivas.

- El presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados, no es autorizado a nivel del Municipio, ya que éste se integra a nivel de clase presupuestaria, cuya desagregación es hasta nivel de entidad federativa, por lo que los ajustes en modelo de adecuaciones presupuestarias no se realizan a nivel Municipio.

- Si bien es cierto que la Unidad de Política y Control Presupuestario, conforme a sus atribuciones, realizó la reducción al presupuesto de la comisión por medidas de control presupuestario, también lo es que únicamente aplicó para la entidad federativa 34 (no distribuible geográficamente), es decir, no se afectó a la entidad federativa 20 (Oaxaca), de manera específica.

- Todas las adecuaciones presupuestarias autorizadas por la Dirección General Adjunta, correspondiente al PP S179 se realizaron a petición del ejecutor del gasto para el mejor cumplimiento de programas a su cargo y, conforme al fundamento jurídico que las regula, su reglamento y demás disposiciones aplicables que para tal efecto emitió la unidad de política y control presupuestario en su carácter de autoridad presupuestaria (artículo 62 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria).

**SÉPTIMO.—Contestación de la demanda del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.** Con respecto a la respuesta de los antecedentes, el Ejecutivo del Estado de Oaxaca, contestó:

- Que con respecto al antecedente relativo a las facultades que le otorga el artículo 113, fracciones I y II, de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Oaxaca así como los artículos 1, 2, 3, 4 de la Ley Orgánica Municipal del



Estado de Oaxaca, éstos **no constituyen un antecedente** que pueda calificarse como un hecho pues su contenido es parte de una norma por lo que **es imposible negar o afirmar** este punto.

- Es **cierto** que se suscribió el acuerdo de coordinación entre el Estado de Oaxaca y el Gobierno Federal (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas), en el que se designó como ejecutor al Municipio actor. Sin embargo, éste debía ceñirse a las reglas de operación conducentes; mismas, que se hicieron de su conocimiento a través de diversos oficios.

- Es **cierta** la notificación que se hizo al secretario de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable del Gobierno del Estado de Oaxaca relativa a la autorización del recurso de \$1'797,786.68 (un millón setecientos noventa y siete mil setecientos ochenta y seis pesos 68/100 M.N.), para la realización de la obra de mérito. Empero, se omite que, mediante oficio SINFRA/SPPO/PROII/0121/2018, se le notificó al Municipio actor todas las funciones que tenía que realizar en su carácter de ejecutor, entre las que estaba el avance de la obra, los informes que debía presentar y el ejercicio del recurso.

- Es cierto, parcialmente, que al Municipio actor se le notificó que ya no se le depositaría el recurso derivado del programa "Infraestructura Indígena" en virtud de un recorte presupuestal efectuado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin embargo aquél omite precisar que mediante diversos oficios se le reiteraron todas las disposiciones legales, administrativas y reglas de operación a las que se obligaba para la ejecución de la obra que refiere, proporcionándole incluso vía digital dichas obligaciones así como los formatos para presentar la información a fin de que no incurriera en irregularidades, pues si ello sucedía, sería bajo su estricta responsabilidad, por lo que es claro que existe una fundamentación y motivación del acto, misma que el Ayuntamiento intenta ignorar.

Antecedentes de la invasión de la esfera municipal:

- **No es cierto** que exista una violación a la esfera de atribuciones del Municipio con respecto a brindar el servicio de agua potable y con ello recaudar un ingreso, ya que ni el Gobierno de Oaxaca ni la Secretaría de las Infraestruc-



turas y el Ordenamiento Territorial Sustentable, suprimió (sic) en ningún momento su derecho como ejecutor de la obra, calidad que tenía en virtud del acuerdo de coordinación, mismo en el que se establecieron las consecuencias legales y administrativas si no se cumplía en el tiempo y con la reglamentación aplicable.

• **No es cierto** que dentro de las atribuciones del Municipio actor se encontraran las facultades para solicitar la modificación, prórroga, ampliación y cancelación del convenio, la autorización de recursos o la ejecución de cualquier otro acto dentro de su esfera de atribuciones constitucionales y legales, por lo que la retención del recurso para la obra no podía hacerla la entidad sin consentimiento del Municipio. Ello debido a que la cancelación fue una determinación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos indígenas **a consecuencia de la tardanza y el atraso que llevaba la ejecución de la obra.**

• **Es parcialmente cierto**, que existía un depósito en la cuenta de la Secretaría de Finanzas del Estado de Oaxaca del \$539,336.00 (quinientos treinta y nueve mil trescientos treinta y seis pesos M.N.), pues ello se aclara señalando que el contrato entre la empresa ejecutora y el Municipio se formalizó el dieciocho de mayo de dos mil dieciocho, para que diera inicio el veintiuno siguiente; sin embargo, el Municipio solicitó la modificación de partidas a ejecutar, misma que fue aprobada en la cuarta sesión ordinaria del Corese, lo que originó que dicha secretaría no transfiriera el recurso pues aún no se cubrían los requisitos para girar el oficio de autorización del recurso. Por otra parte, la supervisión gerencial encargada de las obras del Programa de Infraestructura Indígena, indicó en todos sus reportes que **la obra** "Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez", **no estaba iniciada**, lo cual fue el parámetro para que se determinara la cancelación total en la reunión nacional de evaluación y que se hizo del conocimiento mediante la circular SINFRA/SPPO/PROII/002/2018.

Como causales de improcedencia precisó:

• La retención de recursos aducida por el Municipio actor, **es inexistente**, ya que en ningún momento la Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable retuvo de manera arbitraria, y menos de manera institu-



cional, los recursos autorizados al Municipio, pues la cancelación obedeció a una reducción presupuestal efectuada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a los acuerdos tomados en la séptima sesión ordinaria del Comité de Regulación y Seguimiento 2018 (Corese) por encontrarse dentro de las obras que no habían sido iniciadas aún.

- Por cuanto hace a la supuesta reducción ilegal del presupuesto de egresos de la Federación del ejercicio fiscal 2018 que transgrede su proceso constitucional de aprobación, **es inexistente**, ya que estas determinaciones son generadas por el Gobierno Federal a través de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas conforme a los acuerdos mencionados en el punto anterior y en términos de las Reglas de Operación establecidas para el Programa de Infraestructura Indígena. A mayor abundamiento, tanto la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (artículo 2, fracción IV), como la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (artículos 53, 54, 74, 75 y 77), establecen plenamente las facultades de dicha Comisión para tomar las determinaciones de las que se duele el promovente.

- La retención por parte del Gobierno de Oaxaca a través de la Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable, **es inexistente**, pues se insiste la cancelación del recurso fue producto de los acuerdos tomados por el Comité de Regulación y Seguimiento en términos de la normativa aplicable, previamente expuesta, pues ni el gobierno ni la secretaría cuentan con las facultades de tomar esas determinaciones.

- Con relación a la supuesta extralimitación de facultades constitucionales y legales del Ejecutivo Federal al pretender reducir el presupuesto de egresos previamente aprobado por la Cámara de Diputados violando con ello el proceso constitucional debido, es **inexistente**, ya que dicha determinación fue tomada por el Gobierno Federal, a través de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, en términos del acuerdo de coordinación y las reglas de operación.

- En lo tocante a la supuesta negativa de la Secretaría de las Infraestructuras y Ordenamiento Territorial Sustentable de seguir con el proceso de trámite y entregar los recursos federales sin respetar los procesos establecidos en detri-



mento de la garantía de audiencia, defensa y legalidad **es inexistente** ya que esas determinaciones se tomaron por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en uso de las facultades que tiene en torno a los programas y acuerdos relativos a la obra. Además, el Gobierno de Oaxaca siempre aseguró las garantías que debía el Municipio como ejecutor de la obra, por lo que no fue el causante de la cancelación o retención, como lo afirma el Municipio actor. Así, los recursos fueron cancelados por el Comité de Regulación y Seguimiento ante la falta de avance físico de la obra dentro del plazo convenido y normado por las Reglas de Operación y no retenidos por el Poder Ejecutivo del Estado (Acuerdo 02/CORESE/PROII/VII-ORD/18).

- Por tanto, el Municipio actor carece de interés legítimo para promover controversia constitucional alguna, pues se respetaron sus garantías de audiencia, defensa y legalidad ya que el programa en donde estaba inmersa la obra, tenía que cumplir con las disposiciones legales y reglamentarias.

A los conceptos de invalidez:

- Con respecto al **primer concepto de invalidez**, la aseveración del actor **no es cierta**, puesto que lo único que hizo el Poder Ejecutivo del Estado fue cumplir cabalmente con toda la normatividad y reglamentación requerida para la aplicación de los Recursos del Programa de Infraestructura Indígena (PROII) en el que se encuentra inmersa la obra referida sin que se considere esto una retención arbitraria de los recursos federales.

- De lo argumentado en el **segundo concepto de invalidez**, se precisa que no es un hecho propio, por lo que **se niega**.

- En cuanto al **tercer concepto de invalidez, no es cierto**, toda vez que lo único que hizo el Poder Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable fue cumplir con los compromisos y obligaciones pactados en el Acuerdo de Coordinación para la Ejecución del Programa de Infraestructura Indígena.

- Del **cuarto concepto de invalidez**, lo aducido no es un hecho propio del Poder Ejecutivo del Estado o de la secretaría encargada en su carácter de dependencia estatal responsable del *PROII*, por tanto, **se niega**.



- Con relación al **quinto concepto de invalidez**, lo aseverado por la actora **no es cierta**, ya que el Poder Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable, cumplió con todos y cada una de las disposiciones legales, trámites, formatos, plazos y procedimientos establecidos plenamente en la normatividad, reglas de operación y garantías constitucionales aplicables al caso.

- Acerca del último concepto de invalidez, no es propio del Poder Ejecutivo del Estado o de la secretaría a cargo de la obra.

Refutación a los conceptos de invalidez:

### **Primero.**

Debe calificarse como infundado el argumento relativo al comunicado verbal y por oficio simple sobre la cancelación de la obra en virtud de una reducción presupuestal, puesto que en ningún momento el Poder Ejecutivo del Estado, retuvo arbitrariamente los recursos federales demandados; máxime que dicha retención obedece a los acuerdos tomados en la *séptima sesión ordinaria del Comité de Regulación y Seguimiento 2018 (Corese)*, en su punto sexto, *"Reducción Presupuestal, del que derivó el Acuerdo 02/CORESE/PROII/VII-ORD/18*.

- Debe declararse infundado el argumento relativo a la reducción ilegal del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio 2018, por parte del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que no es un hecho propio.

- Debe calificarse como infundado el argumento relativo a la retención de recursos por parte del Ejecutivo Estatal a través de la Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable, ya que en ningún momento aparece que ninguno de esos dos entes hayan retenido recurso alguno de manera arbitraria e institucional, pues la cancelación y como consecuencia la no entrega de este recurso para la obra deriva de la falta de cumplimiento de los plazos de ejecución a que se sometieron las obras.



- Debe calificarse como infundado el argumento relativo a la extralimitación de facultades por parte del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que no es un hecho propio.

- Debe calificarse como infundado el argumento relativo a la negativa de continuar con los procesos de trámite y entrega de los recursos, ya que tanto el Gobierno del Estado como la secretaría responsable espetaron todos y cada uno de los procedimientos, plazos, formatos y demás disposiciones legales y administrativas que se contrajeron al momento de firmar el acuerdo de coordinación. Además, la supuesta negativa queda desvirtuada con los acuerdos derivados de la séptima sesión ordinaria del Corese, de los que se advierte que la cancelación se debió a que la obra relativa al Municipio actor, se encontraba dentro de las obras que no habían sido aún iniciadas al veinte de agosto de dos mil dieciocho.

- Debe declararse infundado el argumento relativo a las consecuencias y actos subsecuentes puesto que tanto el Gobierno del Estado como la secretaría responsable respetaron todos y cada uno de los procedimientos, plazos, formatos y demás disposiciones legales y administrativas aplicables.

OCTAVO.—**Manifestaciones de la Cámara de Diputados.** El presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en virtud del carácter que ésta tiene como **tercero interesado**, manifestó lo siguiente:

Con respecto a las causales de **improcedencia**, manifestó:

- Que la controversia constitucional no es la vía idónea por la cual el actor pueda defender su esfera jurídica si la considera violada, ello en términos del artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la fracción primera del artículo 105 constitucional y 10, fracción I, de la ley referida, pues se advierte que la litis gira en torno al cumplimiento de los Convenios de Coordinación y no en contra de una invasión de competencias o bien, de la retención de una participación o aportación federal. Así, el actor no alega una violación a sus facultades constitucionales, sino una afectación a sus



derechos patrimoniales por la supuesta retención de un recurso federal derivada de una presunta reducción del presupuesto de egresos.

- La tutela de la controversia constitucional es la salvaguarda de la supremacía constitucional, por lo que no pueden plantearse por esta vía, como lo pretende el actor, asuntos de legalidad ni el cumplimiento de convenios administrativos de los cuales es sólo una instancia auxiliar ejecutora.

Relativo al **análisis de los actos impugnados**, señaló:

- El artículo 115 constitucional no tiende a establecer la forma en la que puede integrarse la totalidad de la hacienda municipal, sino la de precisar en lo particular aquellos conceptos de ésta que quedan sujetos al régimen de libre administración hacendaria, previendo diversas garantías jurídicas económicas, financieras y tributarias a efectos de salvaguardar la autonomía municipal.

- El principio de libre administración de la hacienda municipal, comprende únicamente las participaciones federales; por su parte, las aportaciones federales son recursos que destinan y supervisan las autoridades federales para los Estados y Municipios, por lo que no se encuentran comprendidas dentro del régimen de libre administración pues fue la Federación la que autorizó su destino y aplicación y, por ende, otros niveles de gobierno no pueden disponer de dichos recursos.

- Por otro lado, los subsidios son fondos de naturaleza distinta a la de las participaciones y aportaciones, puesto que son asignaciones de recursos federales previstas en el presupuesto de egresos de la Federación con respecto de los programas que otorguen subsidios y, a su vez, sujetarse las reglas de operación a que deben sujetarse por lo tanto no están comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria.

Con relación a los **conceptos de invalidez**, se precisó:

- Que con respecto a la división del presupuesto de egresos, gastos programables y no programables, el Programa de Infraestructura Indígena es un gasto programable –se destina al cumplimiento de los fines y funciones propias



del Estado, sujeto a un programa previamente establecido— que pertenece al ramo 47, mismo que, entre otros, ejecutará la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, bajo los criterios aplicables para ello.

- En ese sentido, es el Ejecutivo Federal, por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el encargado de autorizar la ministración de los subsidios y ésta, en atención a sus facultades, podrá reducir, suspender o terminar la ministración de los mismos cuando las dependencias o entidades no cumplan lo establecido en la Ley Federal del Presupuesto y la Responsabilidad Hacendaria.

- Respecto de los recursos reclamados derivados del Programa de Infraestructura Indígena, con base en el Acuerdo por el que se Modifican las Reglas de Operación del Programa, cabe señalar que éstos serán ejercidos observando todas las disposiciones legales y normativas aplicables al presupuesto federal, quedan sujetos al principio de temporalidad de los subsidios y son obligatorios en términos del instrumento jurídico que para ello se suscriba.

- La comisión, con base en Acuerdo por el que se Modifican las Reglas de Operación del Programa, tiene el derecho de abstenerse de ministrar los recursos previstos con causa justificada; además podrá cancelar parcial o totalmente la entrega de los mismos, así como solicitar su devolución con los rendimientos financieros sin perjuicio de las acciones legales que procedan, cuando se actualice uno de los supuestos el punto 2.6.3.1.

- Con respecto al acuerdo de coordinación para la ejecución del Programa de Infraestructura Indígena, se fijó una estructura financiera obligatoria en función de la suficiencia presupuestal, la posibilidad de la modificación de partidas, sustitución o cancelación de obras así como de los recursos con respecto de los supuestos del numeran 2.6.3.1.

- De las competencias que tienen las autoridades en virtud del acuerdo multicitado se tiene que: los titulares de las dependencias y entidades con cargo a cuyos presupuestos se autorice la ministración de subsidios y transferencias, serán responsables de que éstos se otorguen y ejerzan conforme a las disposiciones aplicables.



- Ahora bien, el Municipio actor, en el ámbito de sus facultades, celebró el anexo de ejecución relativo a la obra "Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez", en virtud del cual se sujetó, entre otras cosas, a la disponibilidad presupuestal del ejercicio.

- Al respecto, el Reglamento del Comité de Regulación y Seguimiento faculta al comité para emitir el visto bueno sobre las modificaciones, adiciones, reducciones o sustituciones a las obras pactadas o de cualquiera de los datos del Anexo 1 y de los montos pactados en general que hayan sido propuestas por cualquiera de las partes. Igualmente, menciona a los integrantes del mismo, entre los que deben estar los titulares o representantes de las ejecutoras, quienes participarán con voz, pero sin voto, exclusivamente en los casos de su incumbencia. Por lo anterior, el Municipio actor debió haber sido partícipe que en la séptima sesión ordinaria del Comité de Regulación y Seguimiento en su carácter de ejecutora.

- Por otro lado, los recursos ministrados para el Programa de Infraestructura Indígena, no pierden su carácter de subsidios ni la sujeción a la normativa aplicable al presupuesto federal. Asimismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es la encargada de autorizar, reducir, suspender o terminar dicha ministración cuando las dependencias y entidades no cumplan con lo establecido en la referida ley, informando a la cámara de diputados y tomando en cuenta la opinión de la misma en el destino de los recursos correspondientes.

- Se estima necesario señalar que los recursos que reclama el Municipio actor, al derivarse del Presupuesto de Egresos para la Federación del ejercicio fiscal 2018, se encuentran sujetos al principio de anualidad, en términos del artículo 74, fracción IV, constitucional. En consecuencia, al cerrarse la instrucción del presente asunto con posterioridad al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, cesarían los efectos del acto materia de la controversia y podría sobrevenir la causa de sobreseimiento de la fracción V del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia en relación con sus diversos 45 y 20, fracción II, lo que se corrobora también con el numeral 2.5.7. del Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa, con la cláusula vigésimo tercera del acuerdo de coordinación, con el artículo 54 de la Ley del Presupuesto y



Responsabilidad Hacendaria, el oficio DOAX/2018/OF/0857 y la cláusula segunda del anexo de ejecución, por lo que aquellos recursos que no se hayan devengado al final del ejercicio deberán reintegrarse directamente a la Tesorería de la Federación por la Dependencia Estatal Responsable.

- Por lo anterior, se deberá determinar si la cancelación de recursos que se impugna es materia de este medio de control constitucional y dilucidar si existe una invasión a la esfera competencial de la Cámara de Diputados.

NOVENO.—**Audiencia.** Agotado el trámite respectivo, el cuatro de marzo de dos mil diecinueve tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del propio ordenamiento, se hizo relación de las constancias de autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes, se tuvieron por formulados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

DÉCIMO.—**Alegatos.** En virtud de la secuela procesal debida, se formularon alegatos de las partes; no así por el Municipio actor.

Por escrito presentado el uno de marzo de dos mil diecinueve, el diputado Porfirio Muñoz Ledo, delegado de la Cámara de Diputados, entre otras cosas, formuló los siguientes alegatos:

- Debe sobreseerse la presente controversia toda vez que se actualiza la falta de interés legítimo del promovente para reclamar lo que estima una afectación a su esfera patrimonial, relacionada con la libre administración de su hacienda pública al considerar que se le priva del derecho de recaudar un impuesto por prestar el servicio de agua potable, pues para promover la controversia es necesario que con la emisión del acto o normas generales impugnados exista cuando menos un principio de agravio que afecte su esfera de atribuciones. De lo expuesto por el Municipio actor, no se advierte una violación a su esfera de competencias y, por ende, el principio de agravio requerido, pues la sola mención de que se lesiona su derecho patrimonial por una retención de recursos federales no constituye en sí mismo el interés legítimo que le de procedencia.



- Los argumentos esgrimidos a manera de conceptos de invalidez son infundados puesto que el acto que reclama el actor deriva de una supuesta retención o cancelación de recursos en virtud de una reducción al presupuesto de egresos de la Federación –mismo que se ajustó a lo dispuesto en la Constitución para ello–; sin embargo, éste es un documento único e indivisible emanado de la Cámara de Diputados en ejercicio de sus facultades constitucionales, que se destina a diversos fines de distintas naturalezas. En concreto, el Programa de Infraestructura Indígena forma parte de los programas de subsidio del Ramo Administrativo 47 que ejecutará la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de acuerdo con los criterios de la misma comisión.

- Con apoyo en los artículos 28 y 29 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018, la comisión expidió el Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa de Infraestructura, mismo en el que se establece que los recursos que se ministren a los gobiernos de los estados no perderán su naturaleza federal por lo que deberán ser ejercidos observando todas las disposiciones legales y normativas aplicables por lo que, entre otras cosas, están sujetos al principio de temporalidad.

- En atención al mismo acuerdo, la comisión tiene el derecho de abstenerse de ministrar los recursos previstos en los acuerdos de coordinación o en los instrumentos jurídicos suscritos para la realización del programa ante la actualización de ciertos supuestos. Además, la comisión podía establecer los mecanismos de evaluación que estimara pertinentes y suspender o cancelar, total o parcialmente, la entrega de los recursos convenidos así como solicitar la devolución de los que hubieren sido entregados junto con sus rendimientos financieros sin perjuicio de las acciones legales que procedan.

- Con respecto al acuerdo de coordinación, las aportaciones económicas de las partes son obligatorias de acuerdo con la estructura financiera pactada, **siempre y cuando exista suficiencia presupuestal**, y están sujetos a modificaciones futuras. En ese sentido, las partes también podían proponer por escrito modificaciones, adiciones, reducciones o sustituciones previo visto bueno del Corese.

- Con relación al ámbito competencial de las autoridades, en el acuerdo de coordinación el Municipio aceptó que los recursos federales estarían sujetos a



la suficiencia presupuestal bajo la legislación aplicable a la materia, misma que autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para reducir los recursos de los que disponía la comisión para el Programa de Infraestructura Indígena y que afectó al Gobierno de Oaxaca. Ello, una vez que se le corriera vista a la Cámara de Diputados y esta emitiera una opinión para que después el Corese diera el visto bueno para la cancelación de la obra en la séptima sesión ordinaria, de la cual el Municipio actor debía ser parte.

- Adicionalmente, se señala que los recursos federales que reclama el actor, al derivarse del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio 2018, se encuentran sujetos al principio de anualidad, por lo que la materia de la controversia no puede producir efectos posteriores a dicho ejercicio fiscal, lo que se corrobora con el acuerdo de coordinación en el que se establece que las obligaciones emanadas de éste no pueden exceder del treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho y los no devengados deberán ser reintegrados.

- Deberá determinarse si la cancelación de los recursos federales sujetos a las reglas de operación que impugna el Municipio actor pueden ser materia de este medio de control constitucional y, en su caso dilucidar si existe una invasión a la esfera competencial a la Cámara de Diputados.

Por su parte, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, por escrito presentado el primero de marzo de dos mil diecinueve formuló como alegatos:

- Reiteró lo manifestado en la contestación de demanda relativa a esta controversia.

- Manifestó que el Municipio actor no agotó los recursos o medios de defensa previos a la controversia que podían haber solucionado el conflicto –en la especie, juicio civil federal por el adeudo que se combate– toda vez que es de orden administrativo, actualizando así la causal de improcedencia de falta de definitividad. Además, el actor no controvierte una norma o acto que afecte o lesione su esfera competencial.

- Se actualiza la causal de improcedencia relativa a la ausencia de una causa de pedir, toda vez que el Municipio sólo se limitó a señalar que la reten-



ción de recursos federales, viola en su perjuicio el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal sin formular un razonamiento que constituya una causa de pedir.

- En virtud del acuerdo de coordinación suscrito por el Gobierno de Oaxaca y la Comisión, así como de las Reglas de Operación para el Programa, su acuerdo modificatorio y la séptima sesión ordinaria del Corese, fue que se determinó la cancelación de la obra en el acuerdo 02/CORESE/PROII/IV-ORD/18.

- El diez de julio de dos mil diecisiete la Dirección General Adjunta de Infraestructura informó a la Delegación Estatal en el Estado de Oaxaca de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas que la solicitud para la modificación de partidas autorizadas era improcedente y requirió a dicha delegación para que presentara un informe detallado de los trabajos alcanzados en las primeras etapas y un dictamen técnico elaborado por el residente de la obra, en donde se motive, fundamente y justifique la reducción de metas, debido a que dicha obra ya estaba adjudicada, señalando de igual forma que de realizarse los trabajos solicitados antes de que se encuentren autorizados la obra sería cancelada.

- En la minuta de la "Reunión Nacional para la Evaluación del Programa de Infraestructura Indígena", celebrada el veintiuno de agosto de dos mil dieciocho, en su anexo, aparece la cancelación en su totalidad de la obra "Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez al tener un 0% de avance físico real.

- El Poder Ejecutivo Federal, a través de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no viola las fracciones II y IV de la Constitución Federal puesto que la cancelación de la obra se debió a cuestiones imputables al Municipio, lo que claramente no conlleva una vulneración a las atribuciones inherentes a su naturaleza jurídica y al manejo de su patrimonio municipal.

- Por otra parte, no se vulnera en perjuicio del Municipio actor el principio de autonomía municipal y libre administración hacendaria debido a que los re-



cursos federales materia del acuerdo de coordinación no constituyen un ingreso que se encuentre comprendido dentro de la libre administración hacendaria pues los recursos que son entregados a través de diversos ramos de la administración pública centralizada y que se destinan para apoyar el desarrollo se ejercen de acuerdo con lo señalado en el presupuesto de egresos de la Federación, por ser subsidios federales, lo que se apoya con la tesis de jurisprudencia P./J. 112/2005, de rubro: "SUBSIDIOS FEDERALES PARA EL DESARROLLO SOCIAL. SON DE NATURALEZA DISTINTA A LAS APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES.". «con número de registro digital: 177140»

- El hecho de que los referidos recursos hayan sido recibidos y ejercidos por la comisión, no vulnera lo establecido en la fracción IV del artículo 115 constitucional, toda vez que aquéllos ingresan a la comisión para el cumplimiento de los fines de la misma y no a la hacienda municipal y su ministración no conlleva la pérdida de su naturaleza federal.

- Tanto en las Reglas de Operación del Programa, como del acuerdo de coordinación, se desprenden los derechos y obligaciones de las partes, de donde se tiene que la comisión tenía el derecho de cancelar los recursos ante el incumplimiento del acuerdo.

- De la minuta por la que se cancela la obra, al tener un 0% de avance físico real, se advierte la falta de cumplimiento por parte del Municipio conforme al seguimiento de avances físicos y financieros, en consecuencia, se determinó la cancelación en su totalidad de la obra referida y, por tanto, no se suministró la cantidad previamente establecida.

- Resulta infundado, lo relativo a que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público vulneró la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión, pues ésta no redujo el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal 2018 –mismo en el que no se estableció una partida específica en favor del actor– sino que se actuó con base en lo establecido en los artículos 57, 58 y 59 de la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 92, 99 y 174 de su reglamento; y oficio No. 307-A.-0167 del 22 de enero de 2018, emitido por la Unidad de Política y Control Presupuestario, lo cual se realizó por motivos de ahorro; adecuaciones que la secretaría realizó en el ámbito de sus atribuciones



con fundamento en los artículos 62 y 65, apartados A, fracción II, B y D, de su reglamento interior.

- De igual forma, el artículo 23 último párrafo, de la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria prevé reducciones a los programas presupuestarios y cuyos recursos pueden ser asignados a otros programas.

- Si bien es cierto que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de su unidad de Política y Control Presupuestario conforme a sus atribuciones realizó una reducción al presupuesto de la comisión, también lo es que ésta aplicó a la entidad federativa 34 (no distribuible geográficamente, por lo que no se afectó de manera específica al Estado de Oaxaca (entidad federativa 20), ni al Municipio actor. En ese sentido, los actos reclamados a dicha secretaría no son ciertos.

DÉCIMO PRIMERO.—**Avocamiento.** En atención a la solicitud formulada por el Ministro ponente, el Ministro presidente de este Alto Tribunal ordenó el envío del expediente a la Primera Sala por auto de seis de junio de dos mil diecinueve. La Primera Sala se **avocó** al conocimiento del asunto mediante auto de diecisiete de junio del mismo año dictado por el presidente de la Sala, quien ordenó el registro del ingreso del asunto y determinó enviar nuevamente los autos a la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para la elaboración del proyecto de resolución.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece; en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio actor y los Poderes Ejecutivos tanto de la Federación



como del Estado de Oaxaca, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal en Pleno.

SEGUNDO.—**Precisión y certeza de los actos impugnados.** Antes de entrar al análisis de la demanda, es preciso determinar cuál es el acto o los actos concreta y específicamente reclamados por el Ayuntamiento actor.

A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, resulta procedente hacer las siguientes precisiones que derivan de la lectura integral y sistemática de las constancias de autos, particularmente de la demanda, de la contestación y de las documentales exhibidas como pruebas.

En el apartado denominado actos cuya invalidez se reclama, señaló como tales los siguientes:

- Comunicado verbal y por oficio simple, por parte de la Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable, dependiente; del Gobierno del Estado de Oaxaca, de la inminente retención de los recursos federales, autorizados a favor del Municipio de Huautla de Jiménez, Oaxaca, para la obra "**Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez**", decretado mediante oficio de **autorización de recursos** CGI/DGAI/PROII/2018/OF/0183, de fecha 04 de abril de 2018, derivado; del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal del 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2017.

- La inminente determinación por parte del Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en reducir ilegalmente el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2017 y, consecuentemente, la inminente retención de los recursos federales a mi representada por un monto de \$1'797,786.68 (un millón setecientos noventa y siete mil setecientos ochenta y seis pesos 68/100 M.N.), para la obra: "**Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina**



**Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez**", decretado mediante oficio de **autorización de recursos** CGI/DGAI/PROII/2018/OF/0183, de fecha 04 de abril de 2018, violando con ello, el proceso constitucional de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación y usurpando funciones legislativas.

- La inminente determinación por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca a la Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable, en retener los recursos federales a favor de mi representada, por un monto de \$1',797,786.68 (un millón setecientos noventa y siete mil setecientos ochenta y seis pesos 68/100 M.N.) para la obra "**Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez**", decretado mediante oficio de **autorización de recursos** CGI/DGAI/PROII/2018/OF/0183, de fecha 4 de abril derivado; del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal del 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2017, recurso previamente autorizado en beneficio de mi representada y que ilegalmente se pretende privar de ese beneficio.

- La extralimitación de facultades constitucionales y legales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de pretender reducir el presupuesto de egresos de la Federación del ejercicio fiscal del 2018, previamente aprobado por la Cámara de Diputados y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2017, violando el proceso constitucional de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación.

- La negativa, por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, a través de la Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable, de seguir con el proceso de trámite y entrega a mi representada, de los recursos federales por un monto de \$1'797,786.68 (un millón setecientos noventa y siete mil setecientos ochenta y seis pesos 68/100 M.N.), para la obra "**Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez**", decretado mediante oficio de **autorización de recursos** CGI/DGAI/PROII/2018/OF/0183, de fecha 04 de abril derivado; del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal del 2018, publicado en el Diario Oficial de la Fe-



deración el 29 de noviembre de 2017, sin respetar los procedimientos previamente establecidos, violando las garantías de audiencia, defensa y legalidad.

- Todas consecuencias y actos subsecuentes que se hayan originado y los que se sigan originando con motivo de las determinaciones inconstitucionales de las demandas.

De lo anterior se desprende que el actor demandó del **Poder Ejecutivo Federal** la cancelación de los recursos federales que se habían autorizado en su favor, para la obra "**Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez**", por un monto de \$1'797,786.68 (un millón setecientos noventa y siete mil setecientos ochenta y seis pesos 68/100 M.N.), mediante oficio CGI/DGAI/PROII/2018/OF/0183, de cuatro de abril de dos mil dieciocho, así como, por virtud de lo anterior, la reducción del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de 2018, previamente aprobado por la Cámara de Diputados.

Además, el Municipio atribuyó la retención de los recursos federales también al **Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca** por la misma cantidad y concepto, demandándole también el comunicado verbal y por oficio simple por el que se le informó la retención de los recursos.

Finalmente, de ambas autoridades combaten las consecuencias y actos subsecuentes que se hayan originado y los que se sigan originando con motivo de las determinaciones inconstitucionales de las demandas.

El Poder Ejecutivo Federal, al contestar la demanda, aceptó la existencia de la cancelación de la obra "**Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez**" y de los recursos federales asignados por razones atribuibles al Municipio, ya que la obra tenía un 0% de avance físico real.

Con respecto a la reducción al presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018, el Ejecutivo Federal aceptó que la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público



realizó la reducción al "Ramo Administrativo 47 entidades no sectorizadas", en donde se encuentra el Programa de Infraestructura Indígena pero únicamente aplicada para la clave presupuestaria 34 (no distribuible geográficamente) sin afectar a la entidad federativa 20 (Oaxaca) donde se encuentra el Municipio actor.

Tomando en cuenta lo anterior es cierto el acto, pues a pesar de la negativa de disminuir recursos de la clave presupuestaria 20 (Oaxaca), aceptó la afectación de la clave presupuestaria 34 (no distribuible geográficamente) –recursos que al momento de la integración del Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación no existe información de la distribución por entidad federativa<sup>3</sup>, de ahí que pueden destinarse a cualquiera de las entidades federativas conforme a los programas y proyectos de inversión aprobados, dentro de los que se encontraba la obra del Municipio actor hasta antes de su cancelación, como parte del Programa de Infraestructura Indígena.

Así, de conformidad con el artículo 84 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, dado que toda erogación debe tener un destino geográfico específico, aun cuando los recursos de la clave presupuestaria 34 no estaban asignados a ninguna entidad federativa, para su aplicación debían ser transferidos a las entidades federativas, en términos del proyecto de inversión aprobado para el Municipio, por ello, se tiene por cierto el acto combatido.

Por otra parte, en relación con la **retención** de los recursos federales atribuida al **Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca** por la misma cantidad y concepto, así como **el comunicado verbal** y por oficio simple por el que se le

<sup>3</sup> Manual de Programación y Presupuesto 2018.

Criterios para la asignación de la entidad federativa a las claves presupuestarias.

"25. En la carga de los Analíticos de Claves AC 01, la entidad federativa asignada a las claves presupuestarias deberá corresponder a la entidad federativa en donde se encuentre previsto realizar el ejercicio de los recursos. En el caso específico de las claves presupuestarias con asignaciones de inversión física sujeta a registro en la cartera, las entidades federativas deberán corresponder a las entidades en que se ubiquen los activos físicos respectivos del programa o proyecto de inversión de que se trate.

"Para efectos de la presupuestación, la asignación de la clave de entidad federativa 34 'No distribuible geográficamente' queda restringida a los recursos del concepto de gasto 4300 'subsidios y subvenciones' que al momento de la integración del Proyecto de PEF 2018 no exista información de la distribución por entidad federativa."



informó la retención de los recursos, se tienen también por ciertos al haberlos aceptado expresamente al rendir su informe.<sup>4</sup>

Esto es así, ya que en su contestación de demanda la entidad indicó que se limitó a cumplir con la normatividad y reglamentación requerida para la aplicación del programa y que si bien no ministró los recursos depositados por concepto de "anticipo", esto se debió a que faltaba la autorización de la comisión para la modificación de partidas.

Lo mismo sucede con el oficio de la cancelación de la obra CDI/SINFRA/PROII/CORESE/7MA/0002/2018, en virtud de que fue aportado a la litis tanto por el Municipio actor<sup>5</sup> como por la Consejería Jurídica del Estado de Oaxaca.<sup>6</sup> En lo referente al comunicado verbal combatido, no existe manifestación en contrario y tampoco obra en autos prueba alguna que desvirtúe el dicho del actor.

Los actos impugnados que se precisan en este apartado serán los que se estudiarán a la luz de los preceptos constitucionales aplicables al caso, en atención a la jurisprudencia P./J. 98/2009,<sup>7</sup> emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA. El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda,

<sup>4</sup> Fojas 1077 y 1061.

<sup>5</sup> Foja 34.

<sup>6</sup> Foja 1140.

<sup>7</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, registro digital: 166985.



apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situación deben armonizarse, además, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto."

TERCERO.—**Oportunidad.** A continuación se determinará si la controversia fue promovida en tiempo contra el acto impugnado.

Al efecto, debe estarse a lo dispuesto por el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>8</sup> que establece que el plazo para la presentación de la demanda, tratándose de actos, es de treinta días contados a partir del siguiente al en que, conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

El Municipio actor manifestó haber tenido conocimiento, por primera vez, de los actos consistentes en la cancelación de la obra **"Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez"** y de los recursos federales asignados, así como de la reducción del Presupuesto de Egresos de la Fe-

<sup>8</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; ..."



deración de dos mil dieciocho, **el dos de octubre del dos mil dieciocho**; fecha en que se le notificó por parte del subsecretario de Planeación y Programación de Obra el oficio CDI/SINFRA/PROII/CORESE/7MA/0002/2018 y le informó de manera verbal que ya no le depositaría cantidad alguna de los recursos autorizados por la Federación para la obra, toda vez que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público notificó a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, que haría una reducción presupuestal.

En estos términos, en virtud de que no existe en autos probanza que acredite que el Municipio actor conoció de los actos en fecha anterior, el plazo para promover la demanda transcurrió del **cuatro de octubre al veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho**. Al plazo anterior, deben descontarse los días seis, siete, doce, trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de octubre, así como uno, dos, tres, cuatro, diez, once, diecisiete, dieciocho, diecinueve y veinte de noviembre por ser inhábiles, conforme a los artículos 2o. y 3o., fracciones II y III, de la ley reglamentaria, 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el punto primero, incisos a), b), c) y k) –en relación con el acuerdo adoptado por el Tribunal Pleno en sesión privada de veintitrés de marzo de dos mil quince–, del Acuerdo General 18/2013.

Entonces, si la presentación de la demanda se hizo el veintidós de octubre, resulta que la misma fue oportuna.

**CUARTO.—Legitimación activa.** Por cuanto hace a la legitimación activa, debe tenerse presente que el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé, literalmente, lo siguiente:

**"Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales."



Por su parte, los artículos 10, fracción I, y 11, primer párrafo, ambos de la ley reglamentaria de la materia señalan, expresamente, lo siguiente:

**"Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia."

**"Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

De los preceptos legales reproducidos se desprende, sustancialmente, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre un Estado y uno de sus Municipios, en relación con la constitucionalidad de sus actos, y tendrá el carácter de actor, la entidad, poder, u órgano que la promueva, que deberá comparecer al juicio por conducto del funcionario que, en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.

En el caso, la demanda de controversia constitucional fue suscrita por Clotilde Jiménez Figueroa, en su carácter de síndico hacendario del Municipio de Huautla de Jiménez, carácter que acreditó con la constancia de mayoría y validez de la elección de concejales de los Ayuntamientos de diez de junio de dos mil dieciséis.

Ahora bien, con base en las documentales que al efecto exhibe y conforme al artículo 71 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca,<sup>9</sup> **se reconoce la representación que ostenta el referido funcionario**, para promover

<sup>9</sup> **"Artículo 71.** Los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, con las siguientes atribuciones: "I. Procurar, defender y promover los intereses municipales, presentar denuncias y querrelas, **representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte**, y en la gestión de los negocios de la hacienda municipal; "II. Tendrán el carácter de mandatarios del Ayuntamiento y desempeñarán las funciones que éste les encomienden y las que designen las leyes;



a nombre del Municipio de Huautla de Jiménez, Estado de Oaxaca, ente que tiene legitimación para promover el presente juicio constitucional en términos del artículo 105, fracción I, inciso i). Ello aunado a que, durante el trámite de la controversia constitucional no se ofreció prueba en contrario.

QUINTO.—**Legitimación Pasiva.** El Poder Ejecutivo Federal compareció por conducto de Julio Scherer Ibarra, consejero jurídico del Ejecutivo Federal, quien acreditó su personalidad con la copia certificada de su nombramiento, por lo que, mediante acuerdo de cuatro de enero de dos mil diecinueve se le tuvo por presentado.

Ahora bien, el artículo 11, tercer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia, establece lo siguiente:

"Artículo 11. ...

"El presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el conse-

"III. Vigilar la correcta aplicación del presupuesto de egresos, revisar y firmar los cortes de caja o estados financieros de la tesorería y la documentación de la cuenta pública municipal;

"IV. Practicar, a falta de Agente del Ministerio Público, las primeras diligencias de averiguación previa, remitiéndolas al Ministerio Público del distrito judicial que le corresponda;

"V. Auxiliar a las autoridades ministeriales en las diligencias que correspondan;

"VI. Asistir con derecho de voz y voto a las sesiones del Cabildo;

"VII. Formar parte de la Comisión de Hacienda Pública Municipal, y aquellas otras que le hayan sido asignadas;

"VIII. Proponer al Ayuntamiento la formulación, modificaciones o reformas a los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de su ámbito territorial;

"IX. Intervenir en la formulación del inventario general de los bienes muebles e inmuebles propiedad del Municipio, promoviendo la inclusión de los que se hayan omitido, y haciendo que se inscriban en el libro especial con la expresión real de sus valores y las características de identificación, así como el destino de los mismos;

"X. Regularizar ante la autoridad competente, la propiedad de los bienes inmuebles municipales, e inscribirlos en el Registro Público de la Propiedad;

"XI. Admitir y resolver los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en esta ley;

"XII. Vigilar que los servidores públicos municipales obligados, presenten oportunamente su declaración patrimonial, conforme a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca; y,

"XIII. Las demás que le señalen las disposiciones legales y reglamentarias aplicables."



jero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley."

Por su parte, el punto único del acuerdo presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil uno y el artículo 43, fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, prevén lo siguiente:

"Único. El consejero jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las que el titular del Ejecutivo Federal sea parte o requiera intervenir con cualquier carácter, salvo en las que expresamente se le otorgue dicha representación a algún otro servidor público."

"Artículo 43. A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los asuntos siguientes:

"...

"X. Representar al presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios en que el titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas; ..."

De los artículos citados se advierte que el consejero jurídico del Ejecutivo Federal cuenta con facultades para representar al Poder Ejecutivo Federal en la presente controversia constitucional.

Por otra parte, José Octavio Tinajero Zenil compareció, en su carácter de consejero jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca y representante jurídico del titular del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, personalidad que acreditó con el nombramiento relativo otorgado, conforme a lo esta-



blecido en el artículo 49, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.

En consecuencia, tienen la facultad para representar a los Poderes Ejecutivos Federal y del Estado de Oaxaca en la presente controversia, y, por ello, cuentan con legitimación pasiva en este medio de control constitucional por ser a quienes se les atribuyen los actos impugnados, en términos de lo previsto en el artículo 10 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SEXTO.—Estudio de las causas de improcedencia.** Como primera causal de improcedencia, el Poder Ejecutivo Federal, así como la Cámara de Diputados aducen que el Municipio no agotó la vía legalmente prevista para la solución del conflicto que plantea, toda vez que se duele del incumplimiento de convenios administrativos y no propiamente de una cuestión constitucional, soslayando así el principio de definitividad en términos del artículo 19, fracción VI.

Dicha causa de improcedencia debe desestimarse, en virtud de que, si bien el artículo 19, fracción VI,<sup>10</sup> de la ley reglamentaria, establece que las controversias constitucionales son improcedentes cuando no hubiera sido agotada la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto; lo cierto es que, dicho supuesto, en el caso, no se actualiza, toda vez que el Municipio actor no tenía obligación de agotar procedimiento alguno para lograr la transferencia de los recursos que le fueron cancelados, en tanto el principio de definitividad en la controversia constitucional, sólo opera cuando en las legislaciones locales se establecen medios de defensa o recursos y siempre que en la demanda no se hubieren planteado violaciones directas e inmediatas a la Constitución General, sino violaciones a las leyes locales que produzcan una transgresión a la Carta Magna a manera de consecuencia.

Por ende, en el presente asunto, el Municipio de **Huautla de Jiménez, Oaxaca**, adujo la violación directa al artículo 115 de la Constitución Política de

<sup>10</sup> **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto."



los Estados Unidos Mexicanos, ante lo cual esta Primera Sala no puede tener actualizada la causal de improcedencia invocada.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia P./J. 136/2001, del Pleno de esta Suprema Corte, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 917 de rubro y textos siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES.—El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Por otra parte, el Poder Ejecutivo Federal aduce que se actualiza la causal de improcedencia relativa a la ausencia de la causa de pedir (artículos 19, fracción VIII y 22, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional), toda vez que en su demanda el Municipio únicamente se limita a señalar que los actos violan en su perjuicio, entre otros, el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, sin construir al menos una causa de pedir respecto del acto de mérito.



Se desestima la causa de improcedencia en virtud de que la determinación de si existe o no causa de pedir constituye una cuestión de fondo, que se verificará al momento de analizar los conceptos de invalidez planteados.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis P./J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre 1999, Novena Época, página 710, de rubro y texto siguientes:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Ahora bien, respecto de la causa de improcedencia invocada por **el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca** prevista en el numeral 19, fracción VIII, en relación al artículo 20, fracción III, ambos de la ley reglamentaria de la materia relativa a la inexistencia de los actos impugnados.

En primer lugar es dable destacar que se encaminan a la inexistencia de los actos que reclama el Municipio actor, sin embargo, como ya se declaró con anterioridad, se tienen por ciertos los actos sobre los que descansa la litis de la presente controversia. Tan es así, que el considerando respectivo se tuvieron precisados y ciertos los actos planteados.

El Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca y la Cámara de Diputados coinciden en que se actualiza la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción VIII y 20, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, de la Constitución General, pues **el Municipio actor carece de interés legítimo**.

Lo anterior, puesto que el Poder Ejecutivo Estatal aduce que sí se respetaron sus garantías de audiencia, defensa y legalidad ya que el programa en



donde estaba inmersa la obra, obligaba al Municipio a cumplir con todas las disposiciones legales y reglamentarias, mientras la Cámara de Diputados considera que no se surte el principio de agravio que afecte su esfera de atribuciones –necesario para hacer procedente la controversia– toda vez que no se advierte una violación a su esfera de competencias con respecto al argumento donde el Municipio actor aduce que se le está privando del derecho de recaudar un impuesto por prestar el servicio de agua potable.<sup>11</sup>

A juicio de esta Primera Sala **no se surte la causa de improcedencia alegada.**

En relación con el interés legítimo, el criterio prevaleciente en esta Suprema Corte, se sustenta en la naturaleza de este medio de control constitucional, cuyo objeto principal de tutela radica en el ámbito de atribuciones que la Constitución General confiere a los órganos legitimados para su promoción en el artículo 105, fracción I, de la Norma Fundamental. Por tanto, para que dichos órganos cuenten con interés legítimo para acudir a este juicio, es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de afectación,<sup>12</sup> el cual puede derivar no sólo de una invasión a sus competencias, sino de **cualquier afectación que incida en su esfera jurídica regulada directamente desde la Constitución General, como las garantías**

<sup>11</sup> Foja 1074.

<sup>12</sup> Al respecto, véanse las siguientes tesis:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.—El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis número P./J. 71/2000, visible en la página novecientos sesenta y cinco del Tomo XII, agosto de dos mil, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, cuyo rubro es 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.', que en la promoción de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía el cual, a su vez, se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, julio de 2001, página 875, P./J. 83/2001.



## **institucionales establecidas en su favor, o bien de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales.<sup>13</sup>**

Ahora bien, para poder determinar si existe una afectación al ámbito competencial del Municipio actor o a su esfera jurídica regulada directamente en la

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EXISTE INTERÉS LEGÍTIMO PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CUANDO SE ACTUALIZA UNA AFECTACIÓN A LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS, A SU ESFERA JURÍDICA, O SOLAMENTE UN PRINCIPIO DE AFECTACIÓN. En materia de controversias constitucionales la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del interés legítimo, ha hecho algunas diferenciaciones que, aunque sutiles, deben tenerse presentes: 1. En la controversia constitucional 9/2000 consideró que el interés legítimo se traduce en la afectación que las entidades, poderes u órganos resienten en su esfera de atribuciones, y se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada pueda causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en que se encuentra; 2. En la controversia constitucional 328/2001 sostuvo que el interés legítimo se traducía en la afectación a la esfera jurídica del poder que estuviera promoviendo; 3. En la controversia constitucional 5/2001 determinó que si bien es cierto que la controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado, y que debe tomarse en cuenta que la normatividad constitucional también tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas en favor de tales órganos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Constitución, quedando las transgresiones invocadas sujetas a dicho medio de control constitucional, también lo es que no se abrogó, por decirlo de alguna manera, lo relativo al interés legítimo para la procedencia de la acción, sino que se matizó considerando que era necesario un principio de afectación; y, 4. En la controversia constitucional 33/2002 retomó el principio de afectación para efectos del interés legítimo, y estableció un criterio para determinar cuándo y cómo debe estudiarse ese principio. Así, puede entenderse que se colmará el requisito relativo al interés legítimo cuando exista una afectación a la esfera de atribuciones de las entidades, poderes u órganos legitimados, a su esfera jurídica, o solamente un principio de afectación.". Novena Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1897, 2a. XVI/2008.

<sup>13</sup> "INTERÉS LEGÍTIMO EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PRINCIPIO DE AGRAVIO PUEDE DERIVAR NO SÓLO DE LA INVASIÓN COMPETENCIAL A LOS ÓRGANOS LEGITIMADOS, SINO DE LA AFECTACIÓN A CUALQUIER ÁMBITO DE SU ESFERA REGULADA DIRECTAMENTE EN LA NORMA FUNDAMENTAL. De acuerdo con el criterio prevaleciente en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el interés legítimo, para la promoción de la controversia constitucional por parte de los órganos legitimados en el artículo 105, fracción I, de la Norma Fundamental, es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados exista cuando menos un principio de agravio, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución General, como las garantías institucionales establecidas en su favor, o bien, de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales.". Décima Época, Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 721, 1a. CXVIII/2014 (10a.).



Constitución, resulta necesario hacer una relación de algunos de los hechos relevantes que se encuentran probados en el expediente en que se actúa:

- La Comisión Nacional del Desarrollo de los Pueblos Indígenas suscribió con el Gobierno de Oaxaca el "Acuerdo de Coordinación para la Ejecución del Programa de Infraestructura Indígena (PROII), ejercicio 2018".

- Por lo anterior, la comisión, a través de la Coordinación General de la Infraestructura, asignó a su Delegación en Oaxaca recursos federales por la cantidad de \$1'797,786.68 (un millón setecientos noventa y siete mil setecientos ochenta y seis pesos 68/100 M.N.), para ser ejercidos en el marco del Programa de Infraestructura Indígena, con una aportación municipal de \$770,480.00 (setecientos setenta mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 M.N.).

- Dichos recursos fueron autorizados para ser aplicados a la obra "**Ampliación del Sistema de Agua Potable** (3er etapa),<sup>14</sup> para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buenavista, en el Municipio de Huautla de Jiménez". En consecuencia, se designó como ejecutor de dicha obra al Municipio antes referido.

- Derivado de las gestiones para iniciar la ejecución de la obra, el Municipio actor solicitó la modificación de partidas asignadas a efecto de que éstas coincidieran con las etapas previamente ejecutadas.

- Posteriormente, la comisión notificó al Municipio actor que, derivado de una reducción presupuestal efectuada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se canceló la obra de mérito.

Ante esas circunstancias, a juicio la parte actora sí acredita **un interés legítimo pues los actos reclamados pueden llegar a generar una afectación en la esfera jurídica constitucional del Municipio actor, así como a sus garantías institucionales** –el cual está constitucionalmente tutelado–, que lo faculta para promover este medio de control constitucional.

<sup>14</sup> La obra comenzó a ejecutarse en el ejercicio fiscal 2016, por cuanto hace a la primera etapa, y en el ejercicio de 2017 para la segunda.



Esto es así, ya que se duele de la cancelación de recursos que estaban destinados a su hacienda municipal con el fin de realizar una obra para el servicio de agua potable.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte al resolver la controversia constitucional 5/2004, reconoció que el artículo 115, fracción IV, de la Constitución prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración que, expresamente, se presenta como no exhaustiva, de los recursos que habrán de integrarla: los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas Estatales establezcan en su favor, las participaciones federales, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos, etcétera. Además, el segundo párrafo de dicha fracción establece garantías para que la Federación y las entidades federativas no limiten mediante el establecimiento de exenciones o subsidios el flujo de recursos que deben quedar integrados en la hacienda municipal, y el último párrafo de la misma subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos.

De lo anterior, advirtió que de la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 –que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos–, se consagra implícitamente el *principio de integridad de los recursos económicos municipales*.

Con base en ello, se determinó que la Constitución Federal, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Es por ello que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los estados hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a los Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, pudieran incumplir o retardar tal compromiso



sin mayores consecuencias, estarían privando a los Municipios de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales, y tal situación sería obviamente de imposible inserción en el esquema normativo plasmado en el artículo 115 constitucional.

En ese sentido, **el principio de integridad de los recursos económicos**,<sup>15</sup> consagrado en la fracción IV del propio artículo 115, **debe entenderse como una garantía institucional** para que la Federación y los Estados no limiten el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal, que es parte de su patrimonio.

Bajo esas consideraciones, el principio de integridad de los recursos económicos municipales se erige como una columna sobre la cual descansa la intención del legislador para proteger la recepción puntual y efectiva de los re-

---

<sup>15</sup> "RECURSOS FEDERALES A LOS MUNICIPIOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD DE SUS RECURSOS ECONÓMICOS, LA ENTREGA EXTEMPORÁNEA GENERA INTERESES. La reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio, configurándolo como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. La Constitución, sin embargo, no le atribuye potestad legislativa en materia impositiva, como vía para proveerle de los recursos necesarios para hacer frente a dichas competencias y responsabilidades. Así, la fracción IV del mencionado artículo prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; su segundo párrafo establece garantías para que la Federación y los Estados no limiten, mediante exenciones o subsidios, el flujo de recursos que deben quedar integrados a la hacienda municipal; finalmente, el último párrafo de la citada fracción subraya que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los Ayuntamientos. De la interpretación sistemática de la fracción IV, en el contexto general del artículo 115 -que pone a cargo exclusivo de los Ayuntamientos la prestación de un número importante de funciones y servicios públicos-, puede concluirse que nuestra Constitución ha consagrado implícitamente el principio de integridad de los recursos económicos municipales. La Constitución, en otras palabras, no solamente ha atribuido en exclusividad una serie de competencias a los Municipios del país, sino que ha garantizado también que los mismos gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales. Por ello, una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza a dichos Municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos. Si la Federación y los Estados, una vez que han acordado la transferencia de ciertos recursos a los Municipios, incumplen o retardan tal compromiso los privan de la base material y económica necesaria para ejercer sus obligaciones constitucionales y violan el artículo 115 de la Constitución Federal; por tanto, la entrega extemporánea de dichos recursos genera los intereses correspondientes."



cursos que la Federación haya decidido transferir a los Municipios aun si éstos son ministrados con la mediación administrativa de los Estados.

Por tanto, toda vez que **reclama la entrega de recursos que, a su dicho, la Federación les había ordenado transferir con la mediación administrativa de la entidad federativa, lo cual debe ser materia de análisis del fondo del asunto, a fin de establecer si existía la mencionada obligación de entrega, y en su caso, analizar las condiciones por las que se canceló su entero.**

Aunado a lo anterior, los Municipios tienen a su cargo funciones y servicios públicos específicos, para lo cual el propio texto constitucional los faculta a efecto de que aquéllos puedan coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de tales funciones. En lo que interesa, está facultad se encuentra referida expresamente en el inciso a) de la fracción III del artículo 115 multicitado, a los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

Las atribuciones anteriores, se reiteran en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca en el artículo 113, fracción III, inciso a), puesto que tienen a su cargo las funciones y servicios públicos encomendados en dicha fracción.

En ese sentido, la Ley de Aguas Nacionales establece, en su artículo tercero, que el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado es el conjunto de obras y acciones que permiten la prestación de servicios públicos de agua potable y alcantarillado, incluyendo el saneamiento, entendiendo como tal la conducción, tratamiento, alejamiento y descarga de las aguas residuales.

Ahora bien, en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, artículo 43, se establece que dentro de las atribuciones de los Municipios se encuentra, en la fracción XXIV, la de dotar a la cabecera municipal, agencias, colonias y comunidades del Municipio de obras y servicios públicos básicos como son: agua potable, drenaje, o cualquier obra supletoria que sea de saneamiento ambiental o ecológico, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, entre otras.



Siguiendo ese orden de ideas, es menester precisar que el penúltimo párrafo de la fracción III del mismo artículo 115 constitucional faculta a los Municipios para coordinarse y asociarse con el fin de prestar los servicios públicos de una manera más eficaz, ya con otros Municipios, ya con la entidad a la que pertenecen. Con respecto de esta última, dicha asociación puede hacerse de manera directa o de un organismo que tenga a su cargo la misma función que el Municipio pero a nivel estatal. La disposición anterior se retoma en el último párrafo de la fracción III del artículo 113 de la Constitución del Estado.

En armonía con tales ordenamientos, la Constitución Política del Estado de Oaxaca, en su artículo 79, fracción XIX, faculta al gobernador de la entidad para celebrar convenios con el Gobierno Federal o con los Ayuntamientos para coordinar atribuciones en materias concurrentes, como lo son algunos servicios públicos.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el inciso b), fracción I, del artículo 37 la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de dicha entidad, es la Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable a quien corresponde la formulación y coordinación de las políticas públicas del sector de la infraestructura social y ejecutar por sí o por conducto de terceros las obras públicas y servicios relacionados con la infraestructura básica.

En ese sentido, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, en su artículo 43 establece las atribuciones del Ayuntamiento de las cuales forma parte la de dotar a la cabecera municipal, agencias, colonias y comunidades del Municipio de obras y servicios públicos básicos como son, en la especie, las de agua potable.

Así, en torno al objeto de la obra, configura una serie de atribuciones, facultades y obligaciones al respecto del sistema de agua potable que hace concurrir no sólo aquéllas, sino también las relativas a su infraestructura a fin de dar cumplimiento al derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico.

Como puede observarse, los Municipios del Estado de Oaxaca tienen a cargo una competencia operativa consistente en la prestación de servicios de



agua potable; para lo cual podrán coordinarse con las autoridades estatales para la satisfacción del servicio, lo que es congruente con lo dispuesto en el artículo 1o. constitucional en el que se sostiene que: 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", de tal manera que "el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley."

Lo anterior permite advertir que dicho Municipio llevó a cabo acciones coordinadas, a través del Gobierno Estatal, con el Gobierno Federal, para la realización de la obra "Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez" lo que pone de manifiesto que la omisión de concretar dicha ampliación **por causas imputables a los Gobiernos Estatal o Federal**, implicaría una afectación al Municipio actor en sus atribuciones y competencias constitucionales, en términos del inciso a), fracción III, del artículo 115 constitucional, con respecto de la prestación del servicio de agua potable.

En consecuencia, el Municipio actor cuenta con interés legítimo para promover el presente asunto, por lo que se declaran infundadas las causas de improcedencia hechas valer por el Poder Ejecutivo Local y la Cámara de Diputados.

**SÉPTIMO.—Estudio de fondo.** La materia de la presente controversia consiste en determinar si la cancelación de obra que reclama el Municipio actor es violatoria del artículo 115 constitucional.

Para analizar la cuestión planteada se retoman los precedentes que han resuelto, tanto el Tribunal Pleno como esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con lo dispuesto por las fracciones III y IV del artículo antes referido.

En primer lugar, se reitera que la Constitución Federal consolidó la autonomía del Municipio en su artículo 115 y, como ya se apuntaba en el considerando anterior, este Alto Tribunal ha determinado que la Constitución no solamente les



ha atribuido en exclusividad una serie de competencias, sino que ha garantizado también que los mismos gocen de los recursos económicos necesarios para cumplir con dichas responsabilidades constitucionales, **por lo que una vez que la Federación decide transferir cierto tipo de recursos a los Municipios con la mediación administrativa de los Estados, hay que entender que el artículo 115 constitucional garantiza su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto municipal de egresos de la que gozan presupone que deben tener plena certeza acerca de sus recursos.**<sup>16</sup>

Por otro lado, también se ha establecido que los subsidios, recursos de carácter federal, pasan a formar parte de la hacienda municipal una vez que se autoriza la transferencia de los mismos para la realización de fines específicos, dado que a partir de ese momento los Municipios tienen derecho a contar con ellos para la ejecución de los programas respectivos y, por tanto, se puede decir que han sido incorporados a su hacienda.<sup>17</sup>

En la presente controversia, se demanda la cancelación de los recursos federales que se habían autorizado en favor del Municipio actor, para la obra **"Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez"**, la cual habría de ser llevada a cabo en el marco del Programa de Infraestructura Indígena de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y del acuerdo de coordinación signado entre el Gobierno del Estado de Oaxaca y el Gobierno Federal para la ejecución de este último. Asimismo, se impugnó la retención de los recursos que habían sido depositados por concepto de anticipo.

Lo anterior, derivado de la reducción del presupuesto de egresos de la Federación del ejercicio fiscal de dos mil dieciocho, previamente aprobado por la Cámara de Diputados.

<sup>16</sup> Controversia constitucional 5/2004 del Municipio de Purépero, Estado de Michoacán, fallada en sesión de ocho de junio de dos mil cuatro.

<sup>17</sup> Controversia constitucional 222/2017 promovida por el Municipio de Ixmiquilpan, Estado de Veracruz fallada en sesión de catorce de noviembre de dos mil dieciocho.



Al respecto, se debe señalar que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 previó para el logro de las metas nacionales un entramado de objetivos, estrategias y líneas de acción; en lo que interesa, destacan las relativas a *México incluyente*, que en su objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente, estableció como estrategia el fomento al bienestar de los pueblos y comunidades indígenas, **fortaleciendo su proceso de desarrollo social** y económico, respetando las manifestaciones de su cultura y el ejercicio de sus derechos.

Una de las líneas de acción para el logro del objetivo citado era la de asegurar el ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en materia de alimentación, salud, educación e **infraestructura básica**.

En ese sentido, el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal dos mil dieciocho, destinó recursos para la ejecución de diversos programas, entre los que se encuentran aquellos sujetos a las reglas de operación, descritos en el Anexo 26 de dicho ordenamiento en el cual se establecen, entre otros **el Programa de Infraestructura Indígena** a cargo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en el marco de los programas de subsidio del Ramo Administrativo 47.

Dicha comisión, a través de este programa, pretendía promover y ejecutar acciones para contribuir al abatimiento del rezago en materia de infraestructura básica (comunicación terrestre, electrificación, **agua potable**, drenaje y saneamiento), así como en vivienda de la población indígena; quehacer en el cual participan dependencias federales y otros órdenes de gobierno. Todo ello, a efecto de que las localidades en donde se realizaran las obras y acciones superen el aislamiento y dispongan de bienes y servicios básicos.

Para tales efectos, la comisión suscribió diversos acuerdos de coordinación con las entidades elegibles, entre las que se encontraba el Estado de Oaxaca, así ambos entes dispusieron en el acuerdo una estructura financiera para el desarrollo de diversas obras a las que hacía referencia el Anexo I, del Acuerdo de Coordinación para la Ejecución del Programa de Infraestructura Indígena CGI/DGAI/OAX-01-18, en la que **la comisión** aportaría hasta la canti-



dad de \$210'859,970.13 (doscientos diez millones ochocientos cincuenta y nueve mil novecientos setenta pesos 13/100 M.N.), equivalente al 70.30% de la aportación total y **el Gobierno del Estado**, hasta la cantidad de \$89'072,786.09 (ochenta y nueve millones setenta y dos mil setecientos ochenta y seis pesos 09/100 M.N.), equivalente al 29.70% de la aportación total.

Asimismo, se convino que respecto de la aportación a cargo del Gobierno del Estado (entidad responsable), éste podía realizar las gestiones necesarias para que el Municipio en el que se encontrara la población beneficiaria aportara \$68'525,195.25 (sesenta y ocho millones quinientos veinticinco mil ciento noventa y cinco pesos 25/100 M.N.) que equivale al 76.93% de la aportación del Estado, previo convenio. Así, en el antecedente VIII, de dicho acuerdo se manifestó que las partes habían revisado y aprobado la cartera de obras a realizarse y ejecutarse durante el dos mil dieciocho con recursos presupuestales de dicho ejercicio fiscal, a saber, un total de 86 obras entre las que se encontraba la "*Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio Huautla de Jiménez.*":<sup>18</sup>

Para la realización de esta obra, de acuerdo con la estructura financiera prevista, era necesaria la cantidad de \$2'568.266.68 (dos millones quinientos sesenta y ocho mil doscientos sesenta y seis pesos 68/100 M.N.) de los cuales la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas aportaría \$1'797,786.68 (un millón setecientos noventa y siete mil setecientos ochenta y seis pesos 68/100 M.N.) y el Municipio actor la cantidad de \$770,480.00 (setecientos setenta mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100), sin que se reciba aportación alguna por parte de la entidad federativa.<sup>19</sup>

En cuanto a la administración de los recursos, las instancias ejecutoras, en el presente caso el Gobierno Municipal, aperturarían una cuenta bancaria espe-

<sup>18</sup> Anexo I, del Acuerdo de Coordinación para la Ejecución del Programa de Infraestructura Indígena CGI/DGAI/OAX-01-18 (foja 1000).

<sup>19</sup> Ídem.



cífica para transparentar en su manejo y facilitar la fiscalización de los recursos de "el programa", así como la identificación de los rendimientos financieros que generaran.<sup>20</sup>

Finalmente, al concluirse las obras se levantarían actas de entrega recepción elaboradas en términos de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas y su reglamento, las actas de entrega recepción con los contratistas, así como las que se elaboren cuando las entidades ejecutoras entreguen las obras a las dependencias u órdenes de gobierno que se responsabilizarán de su operación y mantenimiento.

Ahora bien, en el presente caso, de conformidad con lo dispuesto en el anexo de ejecución relativo a la obra de mérito, en la cláusula segunda, la entidad responsable y el Municipio actor (ejecutor) acordaron que las aportaciones a la obra quedarían conformadas por el 70% de recursos provenientes de la comisión por \$2'568.266.68 (dos millones quinientos sesenta y ocho mil doscientos sesenta y seis pesos 68/100 M.N.),<sup>21</sup> 0% del Gobierno del Estado y 30% por recursos municipales, es decir, \$770,480.00 (setecientos setenta mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100).

Respecto de lo anterior, es necesario tomar en cuenta los siguientes hechos:

- El doce de marzo de dos mil dieciocho, se suscribió el Acuerdo de Coordinación para la Ejecución del Programa de Infraestructura Indígena entre la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y el Gobierno del Estado de Oaxaca (CGI/DGAI/OAX-01-18), del cual resultó beneficiario el Municipio actor para la realización "Ampliación del Sistema de Agua Potable, para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista"

<sup>20</sup> Cláusula cuarta del Acuerdo de Coordinación para la Ejecución del Programa de Infraestructura Indígena CGI/DGAI/OAX-01-18.

<sup>21</sup> Cláusula segunda del Anexo de ejecución de la obra (foja 25).



• Al respecto, el Programa de Infraestructura Indígena para el año dos mil dieciocho, tenía como meta cubrir el 50.30%<sup>22</sup> de la obra "Ampliación del Sistema de Agua Potable, para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez"; es decir, concluir la tercera etapa de la obra de mérito al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, con el avance siguiente:<sup>23</sup>

- Obra de captación al 37.24%
- Línea de conducción al 11.77%
- Tanque superficial al 100%
- Caseta de cloración al 100%
- Red de distribución 100%
- Tomas domiciliarias 100%

• Ahora bien, del acta de la sesión y acuerdos del Comité de Regulación y Seguimiento relativa a la cuarta sesión ordinaria llevada a cabo el cinco de junio de dos mil dieciocho, se advierte que el comité dio su visto bueno respecto del punto seis de la orden del día de rubro: "Modificaciones a diversas obras del acuerdo de coordinación", en su fracción I, Modificaciones a los términos en que fueron autorizadas, se expuso que la autoridad municipal de Huautla de Jiménez, había solicitado la modificación de partidas a ejecutar toda vez que

<sup>22</sup> Con base en el Anexo I del Acuerdo de Coordinación para la Ejecución del Programa de Infraestructura Indígena suscrito entre la Comisión y el Estado de Oaxaca, al 31 de diciembre de 2017 se tenía un avance total de la obra de 49.70% (foja 1000).

<sup>23</sup> Oficio número DOAX/2018/OF/0857 de seis de abril de dos mil dieciocho emitido por el coordinador general de Delegaciones y Concertación, mediante el cual se informó al secretario de las Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable del Estado de Oaxaca la asignación de recursos federales por la cantidad de \$1'797,786.68 (un millón setecientos noventa y siete mil setecientos ochenta y seis pesos 68/100 M.N.), que se sumarían a la aportación municipal convenida para ser ejercidos en el marco del Programa de Infraestructura Indígena. Prueba aportada por el Municipio actor (foja 30).



éstas no eran compatibles con las dos primeras etapas –ejecutadas en dos mil dieciséis y dos mil diecisiete respectivamente, por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas–, pues de ellas se habían realizado avances de 95% respecto de la "obra de captación" y de 98.23% por cuanto hacer a la "línea de conducción", por lo que lo conducente era ajustar las partidas para que quedaran de la siguiente manera:<sup>24</sup>

- Obra de captación: 5% (complementaria)
- Línea de conducción: 1.77% (complementaria)
- Tanque de regularización: 100%
- Caseta de cloración: 100%
- Red de distribución: 48%
- Tomas domiciliarias: 59%

• Mediante oficio DOAX/2018/OF/2100 de dieciocho de junio de dos mil dieciocho, la encargada de la Delegación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en Oaxaca solicitó al director general Adjunto de Infraestructura de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, autorizara las modificaciones vistas en la sesión antes referida, entre ellas la relativa la "Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez".<sup>25</sup>

• Por oficio CGI/DGAI/2018/OF/0646 de diez de julio de dos mil dieciocho, el director general Adjunto de Infraestructura de la Comisión Nacional para el

<sup>24</sup> Derivado de un recorrido realizado de manera conjunta con la contratista, se estimó que no era posible cumplir con todas las metas establecidas en el anexo I del acuerdo de coordinación, por lo que se propuso la modificación de las partidas para quedar con un avance total de 84.50% al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho.



Desarrollo de los Pueblos Indígenas, **determinó que era improcedente** tal modificación puesto que para poder autorizarse era necesario que la Delegación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en Oaxaca presentara "un informe detallado sobre los trabajos alcanzados en las dos primeras etapas ejecutados en los ejercicios fiscales 2016 y 2017, así como un dictamen técnico elaborado por el residente de la obra en donde se motive, fundamente y justifique la reducción de las metas, ello porque la obra ya había sido adjudicada (según lo asentado en módulo de seguimiento de SIPROII). Asimismo, señaló que **realizar los trabajos solicitados antes de que éstos fueran autorizados sería motivo de la cancelación de la obra**".<sup>26</sup>

- El acta de la sesión y Acuerdos del Comité de Regulación y Seguimiento correspondiente a la séptima sesión ordinaria<sup>27</sup> de treinta de agosto de dos mil dieciocho, por medio de la cual –pese a las gestiones llevadas a cabo tanto por la Delegación Estatal de la Comisión, así como por el Estado de Oaxaca, con la Federación a efecto de que se reconsiderara la reducción presupuestal– se cancelaron diversas obras, entre ellas la "*Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez*", por no haber sido iniciada al día veintiuno de agosto de dos mil dieciocho, fecha en la que se llevó a cabo la "Reunión Nacional de Evaluación de Programas de Infraestructura Indígena".<sup>28</sup>

- Dicha determinación, se comunicó mediante oficio CDI/SINFRA/PROII/CORESE/7MA/0002/2018 emitido el treinta de agosto de dos mil dieciocho suscrito por el subsecretario de Planeación y Programación de Obra de la Secretaría de las Infraestructuras y el Ordenamientos Territorial Sustentable del Estado de Oaxaca y por el subdelegado de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.<sup>29</sup>

<sup>25</sup> Prueba aportada por el Poder Ejecutivo Federal (Foja 1015).

<sup>26</sup> Oficio de folio CGI/DGAI/2018/OF/0646, aportado por el Poder Ejecutivo Federal (foja 1027).

<sup>27</sup> Acta de la sesión y acuerdos del Comité de Regulación y Seguimiento (Corese) séptima sesión ordinaria 2018; prueba aportada por el Poder Ejecutivo Federal (foja 1034).

<sup>28</sup> Página 1029.

<sup>29</sup> Prueba aportada por el Municipio actor (foja 34).



De lo anterior, se tiene por acreditado que fueron aprobados subsidios federales a favor del Municipio actor en el marco del Programa de Infraestructura Indígena para el ejercicio fiscal de dos mil dieciocho, para la ejecución de la obra "*Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista en el Municipio de Huautla de Jiménez*".

Sin embargo, dichos recursos no fueron ministrados al Municipio actor y sobre este hecho la autoridades demandadas adujeron que no había tal omisión sino una cancelación por incumplimiento del Municipio al no haber comenzado con la ejecución de la obra a la fecha en que se realizó la "Reunión Nacional de Evaluación de Programas de Infraestructura Indígena". Ello, pese a que el Municipio actor manifestó que existía en un depósito en las cuentas de la secretaria de Finanzas del Estado de Oaxaca, de \$539,336.00 (quinientos treinta y nueve mil trescientos treinta y seis pesos 00/100 M.N), por concepto de anticipo para la obra de mérito.

Para corroborar su dicho, el Poder Ejecutivo Federal adjuntó entre otras, copia certificada del acta de la sesión y acuerdos del Comité de Regulación y Seguimiento (Corese) séptima sesión ordinaria 2018:

"Sexto. Reducción presupuestal. Con relación a este punto, la Delegación Estatal de la CDI, informa a este comité que el pasado 21 de agosto se llevó a cabo la Reunión Nacional de Evaluación a las obras el programa, conjuntamente con el secretario de SINFRA y su personal de esa dependencia estatal del programa, así como personal de la supervisión gerencial; en dicha reunión el director general de la CDI informó que la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público, efectuó directamente al programa, una reducción presupuestal que impacta** directamente a las obras convenidas en el acuerdo de coordinación firmado entre el Gobierno del Estado y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y que la reducción presupuestal aplicada a esta entidad federativa es por un importe de **\$81'930,934.57 (ochenta y un millones novecientos treinta mil novecientos treinta y cuatro pesos 57/100 M.N.)**, los cuales se integran de la siguiente manera: \$6'300,000.00 (seis millones trescientos mil pesos 00/100 M.N.) de 4 obras que fueron canceladas previamente por la Dirección General de Infraestructura; \$16'237,786.60 (dieciséis millones



doscientos treinta y siete mil setecientos ochenta y seis pesos 60/100 M.N.); que corresponden a 9 obras que no han sido iniciadas con fecha 20 de agosto y que se cancelan, así como \$53'241,777.64 (cincuenta y tres millones doscientos cuarenta y un mil setecientos setenta y siete pesos 64/100 M.N.) de reducción parcial de recursos (**Anexo 3,- Relación de Obras con reducción presupuestal**); a los cuales también se les suma \$6'151,370.25 (seis millones ciento cincuenta y un mil trescientos setenta pesos 25/100 M.N.) de economías entre lo autorizado y lo contratado y el porcentaje correspondiente a los servicios de la supervisión gerencial; se anexa el detalle de las obras con los importes a reducir; también se hace de conocimiento de este comité que conjuntamente con el Estado se han llevado a cabo las gestiones necesarias con la Federación para tratar de que reconsideren esta reducción presupuestal, ya que esto traerá graves conflictos sociales de importancia al Estado, ya que las obras se encuentran en ejecución; ..."

A mayor abundamiento, entre las documentales exhibidas por el Municipio actor, se encuentra copia certificada del oficio CDI/SINFRA/PROII/CORESE/7MA/0002/2018, de treinta de agosto de dos mil dieciocho emitido por el subdelegado de la Comisión en Oaxaca por medio del cual se notifica al Municipio de la reducción presupuestal que afecta la inversión convenida con el Gobierno del Estado de Oaxaca.

En ese sentido, el Municipio actor resultó afectado por lo anterior, al determinarse que el avance físico a la fecha era de 0%. Sin embargo, el Municipio alega que el motivo para no haber comenzado era que se encontraba en trámite la solicitud para la modificación de partidas previamente referida.

Al respecto, la cláusula décima del acuerdo de coordinación prevé los supuestos en los que pueden darse las modificaciones antes referidas:

"Decima. Afectación del monto pactado, sustitución o cancelación de obras.—'Las partes' acuerdan que si por cualquier causa plenamente justificada se afectara el monto pactado de las obras o acciones comprometidas, se requiera la sustitución de las mismas, o se requiera hacer alguna modificación a los términos en los que hayan sido pactadas las obras, 'el Gobierno del Estado'



y 'la comisión' podrán proponer por escrito, modificaciones, adiciones, reducciones o sustituciones a las obras pactadas o de cualquiera de los datos del Anexo 1 y de los montos pactados en general, previo visto bueno de 'el Corese', turnando los elementos justificatorios a la delegación correspondiente de 'la comisión' para su valoración, quien lo remitirá a la Dirección General Adjunta de Infraestructura para su evaluación y, en su caso, aprobación. Posteriormente la delegación de 'la comisión' lo hará del conocimiento de la dependencia estatal responsable. Las modificaciones que expresamente apruebe la Dirección General Adjunta de Infraestructura de 'la comisión' se formalizarán por escrito.

"Será responsabilidad de 'El gobierno del Estado' la conclusión de las obras y acciones convenidas en el acuerdo original o acuerdo modificatorio, incluyendo los plazos de su ejecución previstos en dichos instrumentos y por los ordenamientos aplicables al uso de los recursos federales. El límite para formalizar las modificaciones por parte de 'el Gobierno del Estado' será el último día hábil de septiembre.

"La autorización que, en su caso refiere esta cláusula, se hará mediante los oficios emitidos y signados por el delegado de 'la comisión' en el Estado de Oaxaca, previa aprobación de la Dirección General Adjunta de Infraestructura de 'la comisión'.

"El escrito de solicitud que realice 'el Gobierno del Estado', deberá contener la información detallada que motiva las posibles modificaciones, adiciones, reducciones o sustituciones a las obras pactadas o de cualquiera de los datos del Anexo 1 y de los montos pactados en general; mismo que será el sustento documental del correspondiente acuerdo modificatorio al presente acuerdo de coordinación.

"En caso de que se afectara el monto pactado de las obras o acciones comprometidas o se requiera la sustitución de las mismas o su cancelación, los recursos acordados en el presente instrumento podrán ser destinados por 'la comisión' a otras entidades federativas.

"Si por cualquier causa plenamente justificada por la entidad ejecutora y a criterio de 'la comisión' resultara imposible iniciar o continuar alguna de las



obras acordadas o ésta dejará de ser viable, 'el Gobierno del Estado' podrá proponer su sustitución a 'la comisión'.

"Si en la ejecución de las obras se observa que sus costos resultan diferentes a los presupuestados y/o a los pactados en el presente acuerdo de coordinación, 'las partes' podrán hacer modificaciones conforme a lo establecido en 'las reglas de operación'."

Ahora bien, de las documentales aportadas por el Poder Ejecutivo Federal, destaca el oficio núm. DOAX/2018/OF/2100, de fecha dieciocho de junio de dos mil dieciocho, suscrito por la encargada de la Delegación en Oaxaca en el que solicita se autoricen las modificaciones presentadas y validadas en la cuarta sesión ordinaria del Comité de Regulación y Seguimiento que, entre otras, refieren a la obra ejecutada por el Municipio actor.

Lo anterior, se adminicula con la copia certificada del oficio Folio CGI/DGAI/2018/OF/0646,<sup>30</sup> en el que se declara improcedente la modificación antes referida y se requiere a la delegación para que: *"presente un informe detallado sobre los trabajos alcanzados en las dos primeras etapas, ejecutadas por esa delegación en los ejercicios fiscales 2016 y 2017. Asimismo, se requiere sea presentado el dictamen técnico elaborado por el residente de la obra, en donde se motive, fundamente y justifique la reducción de metas, esto debido a que en el módulo de seguimiento del SIPROII, la obra está adjudicada. **Es importante señalar que de realizarse los trabajos solicitados antes de que se encuentren debidamente autorizados, la obra será cancelada de inmediato.**"*

Bajo tales consideraciones es que se arriba a la conclusión de que si bien el Municipio no había comenzado a ejecutar la obra a la fecha en que se llevó a cabo la Reunión Nacional de Evaluación en el Marco de la séptima sesión ordinaria del Corese, esto es, veintiuno y treinta de agosto de dos mil dieciocho respectivamente,<sup>31</sup> éste se encontraba en proceso para que aprobara la modificación de partidas que había solicitado.

<sup>30</sup> Foja 1027.

<sup>31</sup> Foja 1029.



Aunado a lo anterior, se reitera que existía la instrucción expresa de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, a través de la Dirección General de Infraestructura para no iniciar los trabajos hasta que éstos se encontraran debidamente autorizados.<sup>32</sup>

Ello se robustece si se toma en cuenta que conforme a lo dispuesto en la última parte del segundo párrafo de la cláusula décima del acuerdo de coordinación, el último día para formalizar las modificaciones solicitadas en esos términos era el último día hábil de septiembre.

Así las cosas, esta Primera Sala considera que los recursos no entregados se encuentran regidos por el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política Federal, porque hasta ese momento, la causa que generó la cancelación de la obra no se encuentra justificada, por lo cual deben garantizarse conforme a los principios citados del artículo constitucional.

Además, se toma en cuenta que cuando las autoridades gubernamentales a las que la Constitución o leyes imponen el deber de satisfacer ciertas cantidades de recursos a otras (como en este caso serían las municipales), cancelan u omiten el pago de las mismas, someten a estas últimas a un perjuicio doble: a) en primer lugar, les infringe el daño ligado a la pérdida del poder adquisitivo de las cantidades que les corresponden y, b) en segundo lugar, las somete a los graves inconvenientes derivados de la imposibilidad de destinar dichos recursos a los rubros que corresponden en el momento previsto, de acuerdo con la normativa aplicable y en armonía con sus necesidades colectivas.

Asimismo, por cuanto hace a las funciones y servicios públicos que los Municipios tienen a su cargo, particularmente en lo referente a los servicios de agua potable, se advierte que el Municipio actor cuenta con una serie de atribuciones, facultades y obligaciones integrales para dar cumplimiento al derecho de acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico.

En virtud de ello, el Municipio actor llevó a cabo acciones coordinadas, a través del Gobierno Estatal, con el Gobierno Federal, para la realización de la

---

<sup>32</sup> Foja 1027.



obra "Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista, en el Municipio de Huautla de Jiménez", debido a la concurrencia de facultades que impera con respecto de este servicio.

Conforme a lo anterior, es que se hace patente que existió adicionalmente una violación a la fracción III, inciso a) y último párrafo, del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prescribe diversas obligaciones y facultades respecto del servicio de agua potable y de la coordinación que puede establecerse para tales fines con la Federación y los Estados.

En este orden de ideas, procede condenar al Poder Ejecutivo Federal para que a través de las instancias correspondientes se revoque la cancelación demandada en la presente controversia por haber resultado inválida en términos del presente considerando y al Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, para que cumpla con las obligaciones derivadas del acuerdo de coordinación.

OCTAVO.—**Efectos.** De conformidad con lo dispuesto por las fracciones IV, V y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>33</sup> esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dictar las sentencias deberá señalar los alcances y efectos de las mismas, fijando con precisión los órganos encargados de cumplirlas, las normas generales o actos a los que se refiera y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia. También deberá fijar, en su caso, la absolución o condena, respectivas, estableciendo el término para el

<sup>33</sup> Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

"V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen.

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."



cumplimiento de las acciones que se señalen o aquel en que la parte condenada deba realizar una actuación.

En ese orden de ideas, se condena al Poder Ejecutivo Federal a revocar la cancelación de la obra "Ampliación del Sistema de Agua Potable (3er etapa), para beneficiar a la localidad de Santa Catarina Buena Vista en el Municipio de Huautla de Jiménez", en atención a las razones precisadas en el considerando inmediato anterior, a efecto de continuar con el proceso previamente iniciado para su realización, incluyendo la modificación de partidas, para que de cumplirse con los lineamientos del acuerdo de coordinación relativo, se realicen los ajustes presupuestales necesarios a efecto de que se entregue el recurso comprometido al Municipio.

Asimismo, el Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca deberá cumplir con las obligaciones que derivaron del Acuerdo de Coordinación para la Ejecución del Programa de Infraestructura Indígena a efecto de que continúe con las gestiones relativas a dicha modificación y otorgue las facilidades necesarias para ello en términos de lo pactado.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—El **Poder Ejecutivo Federal** y el **Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca** deberán actuar en términos del considerando octavo de esta ejecutoria.

**Notifíquese**; haciéndolo por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá, en contra del emitido por el Ministro Luis María Aguilar Morales. Ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), hizo suyo el asunto el Ministro Luis María Aguilar Morales.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Tercera Parte**  
SEGUNDA SALA  
DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN





**Sección Segunda**  
EJECUTORIAS Y TESIS  
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA







## Subsección 1

### TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

#### **PATENTES. ALCANCE DEL TÉRMINO "PODRÁ" ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 1709, NUMERAL 12, DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN) PARA QUE LAS PARTES PUEDAN EXTENDER EL PERIODO DE PROTECCIÓN CON EL FIN DE COMPENSAR RETRASOS ORIGINADOS EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE APROBACIÓN DE AQUÉLLAS.**

Hechos: Una persona moral cuestionó la regularidad constitucional de los artículos 1709, numeral 12, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y 23 de la Ley de la Propiedad Industrial abrogada, los acuerdos por los que se establecen los plazos máximos de respuesta a los trámites ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), así como el oficio emitido por éste por el que le niega la compensación del tiempo perdido por retrasos injustificados en el otorgamiento de su patente, planteando además una interpretación y falta de aplicación del artículo del tratado internacional citado.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 1709, numeral 12, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establece una posibilidad, y no una obligación de las Partes, de extender el periodo de protección con el fin de compensar retrasos originados en procedimientos administrativos de aprobación de patentes.

Justificación: Lo anterior es así, en razón de que dicho término debe entenderse en su justo alcance, evidenciando la potestad de las Partes de compensar, o no, retrasos que pudieran presentarse en los procedimientos de aprobación de las patentes; es decir, se deja a la voluntad de las Partes la opción de extender el



periodo de protección con el fin de compensar retrasos, y no se impone como obligación, lo cual tiene sentido en el contexto en el que se encuentra inmersa esa disposición en el tratado, teniendo en cuenta su objeto y fines, pues de conformidad con su artículo 1701, numeral 1, que establece la naturaleza y el ámbito de las obligaciones contenidas en el Capítulo XVII referido a la Propiedad Intelectual, cada una de las Partes otorgará en su territorio a los nacionales de otra Parte, protección y defensa adecuada y eficaz para los derechos de propiedad intelectual, en el caso, los derechos de patente, asegurándose a la vez de que las medidas destinadas a defender esos derechos, no se conviertan en obstáculos al comercio legítimo; es decir, no obstaculizar la libre circulación de productos en la región de libre comercio y afectar con ello directamente el establecimiento y funcionamiento del mercado regional, en tanto que las medidas determinan el alcance efectivo de la protección que otorga la patente dentro de los plazos consignados en el propio tratado para garantizar que los titulares de las patentes no produzcan un efecto negativo sobre la competencia en el mercado correspondiente, lo que constituye uno de los objetivos esenciales del tratado.

## 2a. LIII/2020 (10a.)

Amparo en revisión 257/2020. Bayer Healthcare, LLC. 14 de octubre de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek, quien manifestó que formularía voto concurrente. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **PATENTES. CUANDO EXISTAN RETRASOS IMPUTABLES A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN SU APROBACIÓN, SU VIGENCIA NO PODRÁ SER MENOR DE DIECISIETE AÑOS CONTADOS A PARTIR DE LA FECHA DE SU OTORGAMIENTO (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DEL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL ABROGADA).**

Hechos: Una persona moral cuestionó la negativa del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), de compensar para efectos de la vigencia de su patente, los retrasos en el procedimiento para su otorgamiento, argumentando que



el artículo 23 de la Ley de la Propiedad Industrial abrogada que sirvió a la autoridad administrativa como fundamento, genera inseguridad jurídica porque provoca que una patente que tendría veinte años de vigencia, vea reducido dicho plazo debido a los retrasos en el procedimiento de aprobación.

**Criterio jurídico:** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que debe darse una interpretación sistemática al artículo 23 de la Ley de la Propiedad Industrial abrogada y considerar que en el caso de que se presenten retrasos imputables a la autoridad administrativa en su aprobación, se deberá determinar que la vigencia de la patente no podrá ser inferior a diecisiete años contados a partir del otorgamiento de la misma.

**Justificación:** Lo anterior es así, ya que de una interpretación sistemática al artículo 23 de la Ley de la Propiedad Industrial, con relación a las disposiciones del propio ordenamiento legal, así como a lo previsto en la fracción 12 del artículo 1709 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se concluye que el hecho de que el artículo 23 citado no fije plazos para que se desarrollen y concluyan los exámenes de forma y fondo de la patente solicitada, no genera incertidumbre jurídica, pues lo cierto es que dadas las particularidades y el grado de complejidad en el procedimiento administrativo de cada patente, no sería posible que el legislador especifique cada caso y señale plazos distintos dependiendo del tiempo que implica en especial el examen de fondo por cada género de patente, de ahí que se haya optado por plazos genéricos a través de los acuerdos por los que se establecen los plazos máximos de respuesta a los trámites ante el IMPI, los cuales dan certeza jurídica al gobernado; por tanto, se concluye que si bien la patente tendrá una vigencia de veinte años improrrogables, contada a partir de la fecha de presentación de la solicitud que está sujeta al examen de forma, lo cierto es que atendiendo a los retrasos derivados del procedimiento administrativo de aprobación, que impactan de manera negativa en esa vigencia, deberá considerarse que de existir dicho retraso, la vigencia de una patente no podrá ser menor a diecisiete años contados a partir de la fecha de su otorgamiento, pues acorde con lo establecido en el tratado en cuestión, se establece un periodo de protección para las patentes de por lo menos veinte años, que se contarán a partir de la fecha de la presentación de la solicitud, o de diecisiete años a partir de la fecha del otorgamiento de la patente; lo que en modo alguno implicaría la prórroga de la vigencia.

## 2a. LV/2020 (10a.)



Amparo en revisión 257/2020. Bayer Healthcare, LLC. 14 de octubre de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek, quien manifestó que formularía voto concurrente; mayoría de tres votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Disidentes: Luis María Aguilar Morales y José Fernando Franco González Salas, quienes emitieron su voto por que se sobreseyera en el juicio respecto del artículo 23 de la Ley de la Propiedad Industrial. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PATENTES. EL ARTÍCULO 1709, NUMERAL 12, DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN), AL ESTABLECER QUE LAS PARTES PODRÁN EXTENDER EL PERIODO DE PROTECCIÓN CON EL FIN DE COMPENSAR RETRASOS ORIGINADOS EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE APROBACIÓN DE AQUÉLLAS, NO ES VIOLATORIO DE LOS DERECHOS DE LEGALIDAD, IGUALDAD, ACCESO A LA JUSTICIA IMPARCIAL Y SEGURIDAD JURÍDICA.**

Hechos: Una persona moral cuestionó la regularidad constitucional del artículo 1709, numeral 12, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), argumentando que traslada una facultad discrecional a los países miembros, para que en forma subjetiva, parcial, unilateral y confusa otorguen a la autoridad encargada de la aprobación de patentes, la decisión de cuándo procede o no la ampliación del término de su vigencia, además de que la posibilidad que otorga ese tratado para que el plazo pueda ser ampliado de forma arbitraria y parcial por cada uno de los Estados contratantes, sitúa a los sujetos de derecho y a las obligaciones de México en desigualdad frente a sus socios económicos.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 1709, numeral 12, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al establecer una posibilidad y no una obligación de las partes, de extender el periodo de protección con el fin de compensar retrasos originados



en procedimientos administrativos de aprobación de patentes, no es violatorio de los derechos de legalidad, igualdad, acceso a la justicia imparcial y seguridad jurídica, ya que no se perjudica a los particulares por supuestas omisiones de las autoridades administrativas, ni impide la extensión de vigencia por compensación en caso de que el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) se retrase en el examen de una patente, pues lo cierto es que dicho artículo no contiene prohibición alguna.

Justificación: Ello es así, porque el artículo en cuestión tiende a proteger el derecho de propiedad intelectual, por lo que no existe una transgresión a los derechos de legalidad, igualdad, justicia imparcial y seguridad jurídica, pues en él se prevé que en los casos que proceda, cada una de las Partes podrá extender el periodo de protección con el fin de compensar retrasos originados en procedimientos administrativos de aprobación, lo que implica el reconocimiento de un derecho a favor del solicitante de una patente, para que se compensen retrasos partiendo del supuesto que se presente; lo que tiende a proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes, tal como el propio instrumento internacional lo refiere, porque reconoce el derecho exclusivo de explotación del titular, impidiendo a terceros valerse de él; de ahí que el artículo citado no fija las relaciones o las posiciones jurídicas, el sentido o el alcance de un derecho humano; regula a las patentes como derecho patrimonial, el cual se ejerce con fines de lucro, específicamente, en relación con la temporalidad en que pueden explotarse a precios monopólicos, por lo que existe una clara distinción entre la concepción de ese régimen como derecho humano y el consagrado en ese precepto como derecho patrimonial.

## 2a. LIV/2020 (10a.)

Amparo en revisión 257/2020. Bayer Healthcare, LLC. 14 de octubre de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek, quien manifestó que formularía voto concurrente. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



## **REPRESENTACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. CARECEN DE ELLA LOS COMUNEROS QUE ACUDEN AL JUICIO ANTE LA OMISIÓN DEL COMISARIADO DE BIENES COMUNALES (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).**

Hechos: Diversas personas que se ostentaron comuneros de una comunidad indígena promovieron juicio de amparo en defensa de la comunidad ante la omisión del Comisariado de Bienes Comunales de hacerlo, a pesar de que no fueron parte en la controversia en materia agraria entre comuneros y sus órganos de representación, y tampoco en el juicio agrario respectivo cuya sentencia reclaman.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en atención a que la Ley de Amparo vigente ya no establece la posibilidad de que los ejidatarios o comuneros promuevan juicio de amparo en lo individual cuando el comisariado no lo hace, ello implica que ya no existe la representación sustituta y, en esa medida, los promoventes del juicio, en su calidad de comuneros que acuden a él manifestando que lo hacen precisamente ante la omisión del Comisariado de Bienes Comunales, carecen de legitimación.

Justificación: En efecto, de un análisis de lo dispuesto en los artículos 5o., fracción I, 6o. y 10 de la Ley de Amparo vigente, con relación a los diversos 27, fracción VII, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 99 de la Ley Agraria, estos últimos que reconocen al Comisariado de Bienes Comunales como el órgano de representación de la asamblea de comuneros, se advierte la intención del legislador de acotar la legitimación para promover el juicio de amparo eliminando la figura de la representación sustituta prevista en la Ley de Amparo abrogada. Con base en ello, los comuneros que no tuvieron intervención en el juicio agrario cuya sentencia constituye el acto reclamado y la impugnan por considerar que en ella fueron violadas las leyes del procedimiento argumentando que se afectan las defensas de la comunidad trascendiendo al resultado del fallo, al acudir en lo individual ante la omisión del Comisariado de Bienes Comunales a promover el juicio de amparo, no obstante que no fueron parte demandada en ese asunto carecen de legiti-



mación y, por esa razón, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, lo que conduce a decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo.

## 2a. LII/2020 (10a.)

Queja 156/2019. Juan Jiménez Herrera y otros. 4 de marzo de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votó con reserva de criterio José Fernando Franco González Salas. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Alfredo Uruchurtu Soberón.

Amparo directo 10/2020. Ofelia Alcalá Acevedo y otros. 14 de octubre de 2020. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Disidente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Amparo directo 11/2020. Guadalupe Magaña Orozco y otros. 14 de octubre de 2020. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Disidente: Luis María Aguilar Morales. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE EXCEPCIONALMENTE CUANDO LA SENTENCIA RECURRIDA RESUELVE EL PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADO, CONTRAVINIENDO LOS PRECEDENTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

Hechos: En un amparo directo el Tribunal Colegiado de Circuito resolvió el problema de constitucionalidad planteado, relativo al alcance de la protección laboral concedida a la mujer prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso c), de la Constitución General, en contravención al criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que la mujer que es despedida por razón de su embarazo, tiene derecho a la reinstalación



laboral con independencia de la naturaleza del trabajo. Contra ese fallo se interpuso recurso de revisión, mismo que fue desechado por auto de presidencia. Tal determinación fue impugnada a través del recurso de reclamación ante la Segunda Sala del Alto Tribunal.

**Criterio jurídico:** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la revisión en amparo directo procede excepcionalmente cuando la sentencia recurrida contradice aquellos precedentes de esta Suprema Corte en los que ha precisado el contenido y alcance de las normas o los principios constitucionales.

**Justificación:** Lo anterior, pues si bien existen criterios aislados de esta Suprema Corte que, en estricto sentido, no obligan a los tribunales inferiores, lo cierto es que si éstos deciden inobservar el precedente de la Corte y, precisamente, ello es motivo de impugnación a través de la revisión en amparo directo, este Alto Tribunal cuenta con amplias facultades para conocer del asunto, a fin de reiterar el recto entendimiento que debe darse a la Constitución General, evitar interpretaciones divergentes sobre el mismo problema constitucional y posibilitar que los justiciables puedan ver realizadas sus expectativas de ser juzgados en forma consistente con los precedentes sentados por este Tribunal Constitucional. De ahí que en tales asuntos se reúnen los requisitos de importancia y trascendencia, pues la recta aplicación de las decisiones emitidas por la Corte Constitucional promueve la estabilidad, representa un elemento de continuidad en la ley –tanto reglas como principios– y tiene sus raíces en la necesidad de satisfacer expectativas razonables a los justiciables.

## 2a. LI/2020 (10a.)

Recurso de reclamación 966/2020. Karol Edith Torres Moreno. 28 de octubre de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

# **Cuarta Parte**

## PLENOS DE CIRCUITO (1)





**Sección Primera**  
JURISPRUDENCIA







## Subsección 2

### POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

**ARTÍCULO 333 DEL REGLAMENTO DE LA LEY NÚMERO 561 DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. LAS MULTAS PREVISTAS EN EL TABULADOR DE DICHO PRECEPTO RESPECTO DE LAS INFRACCIONES CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 158, FRACCIÓN I; 160, FRACCIÓN IX, 75 Y 153, FRACCIÓN IV, TODOS DEL CITADO REGLAMENTO, NO CONSTITUYEN MULTAS FIJAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, AMBOS DEL SÉPTIMO CIRCUITO, EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ. 29 DE SEPTIEMBRE DE 2020. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS, PRESIDENTE ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA, LUIS GARCÍA SEDAS, VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ, ROBERTO CASTILLO GARRIDO Y ELIEL ENEDINO FITTA GARCÍA. PONENTE: ROBERTO CASTILLO GARRIDO. SECRETARIO: ABDIEL ANDRÉS ZEPEDA AGUILAR.

Boca del Río, Veracruz, acuerdo del Pleno Especializado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, correspondiente a la sesión del veintinueve de septiembre de dos mil veinte.



VISTOS; Y;  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción.** Mediante escrito de <sup>\*\*\*\*\*</sup>, depositado en la oficina DHL, el cuatro de octubre de dos mil diecinueve, recibido el siete siguiente de dicho mes y año, en la oficialía de partes del Pleno Especializado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, denunció la posible contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa al resolver el amparo en revisión 193/2019, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este mismo Circuito, con sede en Boca del Río, Veracruz, al resolver el diverso amparo en revisión 183/2016.

SEGUNDO.—**Registro del expediente y admisión.** Por acuerdo de ocho de octubre de dos mil diecinueve, el Magistrado presidente del Pleno Especializado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la contradicción de tesis bajo el número 1/2019.

Asimismo, se determinó que como el denunciante, remitió copia certificada de las ejecutorias pronunciadas en los amparos en revisión 193/2019 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y el diverso 183/2016, del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, ambos de este Circuito, solicitó a los dos órganos colegiados contendientes, que informaran sobre la vigencia de los criterios sustentados en sus respectivas ejecutorias.

TERCERO.—Mediante proveído de diez de octubre de dos mil diecinueve, se agregaron a los autos los oficios 23/2019-ST y 8156/19, signados, respectivamente, por el secretario de tesis adscrito al Segundo Tribunal Colegiado y secretaria de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado, ambos en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, residentes en Boca del Río, Veracruz, mediante los cuales se dio cumplimiento con la solicitud anterior informando que los criterios adoptados en las ejecutorias materia de esta contradicción continúan vigentes.

Por lo cual, en proveído de diez de octubre último, el presidente del Pleno Especializado tuvo por cumplidos los requerimientos de que se trata.



Asimismo, mediante acuerdo de veintiocho de octubre de dos mil diecinueve, se agregó a los autos el oficio DGCCST/X/450/10/2019 de dieciocho de octubre de dos mil diecinueve, signado por \*\*\*\*\*; director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con copia del oficio SGA/GVP/822/2019, de dieciocho de octubre de dos mil diecinueve, signado por \*\*\*\*\*; secretario general de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual se informó a este Pleno de Circuito, que no se encontró radicada en dicho Alto Tribunal contradicción de tesis alguna en la que el tema a dilucidar guarde relación con el que es materia de la presente contradicción.

Por auto de cuatro de noviembre de dos mil diecinueve, se tuvo por recibido el oficio SGA-IX-26183/2019, de veintinueve de octubre de dos mil diecinueve, signado por la secretaria Auxiliar de Acuerdos adscrita a la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual acusa recibo del oficio 86/2019 de ocho de octubre de dos mil diecinueve, por el que le fue informada la admisión de la presente contradicción de tesis.

**CUARTO.—Turno para resolver.** Por auto de trece de diciembre de dos mil diecinueve, el presidente del Pleno de Circuito, ordenó turnar el presente expediente de contradicción de tesis al Magistrado presidente e integrante de este Pleno Especializado Roberto Castillo Garrido, para la formulación del proyecto de resolución respectivo.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.** Este Pleno Especializado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, con sede en Boca del Río, Veracruz, es competente para conocer de la denuncia de posible contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII,<sup>1</sup> de la Constitución Política de

<sup>1</sup> **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



los Estados Unidos Mexicanos, 41 Bis y 41 Ter, fracción I,<sup>2</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 225 y 226, fracción III,<sup>3</sup> de la Ley de Amparo, así como en los considerandos segundo y cuarto, y en los artículos 3, 4, 9

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. ...

"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."

<sup>2</sup> **"Artículo 41 Bis.** Los Plenos de Circuito son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se compondrán por los Magistrados adscritos a los Tribunales Colegiados del Circuito respectivo o, en su caso, por sus presidentes, en los términos que establezcan los acuerdos generales que al efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal, en los que además se establecerá el número, y en su caso especialización de los Plenos de Circuito, atendiendo a las circunstancias particulares de circuito judicial."

**"Artículo 41 Ter.** Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Plenos de Circuito para:

"I. Resolver las contradicciones de tesis de jurisprudencia sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer."

<sup>3</sup> **"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.

"Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran.

"La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias."



y 17, fracciones III y V,<sup>4</sup> del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos Especializados de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, en vigor a partir del uno de marzo siguiente, así como de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo General 21/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción proviene de parte legítima, conforme a lo establecido en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo,<sup>5</sup> en razón de que fue formulada por el recurrente en el amparo en

<sup>4</sup> "SEGUNDO.—Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once se reformaron, entre otros, los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciéndose los Plenos de Circuito para fortalecer al Poder Judicial de la Federación y como un reconocimiento a los integrantes de los tribunales colegiados de Circuito, conformadores efectivos de los criterios de interpretación de la legalidad, quienes resolverán las contradicciones de tesis generadas en una misma circunscripción territorial con la finalidad de homogeneizar criterios."

"CUARTO.—Entre las reformas constitucionales referidas en el párrafo anterior, se advierte la integración de un marco jurídico en el que el Legislador creó los Plenos de Circuito como órganos decisorios en las contradicciones y sustituciones de tesis que se pudiesen generar entre los tribunales colegiados pertenecientes a una misma jurisdicción o circuito; los cuales se integrarían por los Magistrados presidentes de esos tribunales en términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, atendiendo a las circunstancias particulares de cada Circuito Judicial."

"**Artículo 3.** En los Circuitos Judiciales Federales de la República Mexicana se establecerán Plenos, los que se compondrán por uno o todos los Magistrados adscritos a los Tribunales Colegiados del Circuito respectivo, según se actualice el supuesto de integración."

"**Artículo 4.** En los Circuitos en los que únicamente haya dos tribunales, los Plenos respectivos se integrarán con la totalidad de los Magistrados que los conforman."

"**Artículo 9.** Habrá Plenos especializados por materia, cuando en un Circuito funcionen tribunales especializados, y sin especialización en todos los demás casos."

"**Artículo 17.** Los Magistrados tendrán las siguientes obligaciones y facultades:

"...

"III. Presentar con oportunidad los proyectos de resolución a su cargo;

"...

"V. Hacer del conocimiento del Pleno el criterio adoptado por el Tribunal Colegiado que representan."

<sup>5</sup> "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, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."



revisión 193/2019, esto es, por el recurrente señalado en uno de los asuntos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito que sustentaron los criterios en contradicción.

**TERCERO.—Criterios materia de la contradicción.** Para determinar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, deben precisarse los razonamientos sustentados en las ejecutorias dictadas por los Tribunales Colegiados contendientes, de las que derivaron los criterios que el órgano jurisdiccional denunciante estima divergentes, a saber:

**1) El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito** al resolver el recurso de revisión **193/2019**, determinó en la parte considerativa, lo siguiente:

"TERCERO.—En principio, resulta pertinente destacar que por falta de agravio, de la parte a quien pudiera perjudicar, debe quedar firme el resolutivo primero de la sentencia que se revisa, regido por su considerando **tercero**, en el cual el **Juez Segundo de Distrito en la entidad**, con sede en **Xalapa, Veracruz**, sobreseyó en el juicio de garantías relativo, **por un lado, por inexistencia** de los actos reclamados tanto al **perito en materia de tránsito y seguridad vial adscrito a la Dirección General de Tránsito y Seguridad Vial, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado**, con sede en **Xalapa, Veracruz**, consistentes, entre otros, en:

"**c) El desposeimiento y retención de la licencia para conducir del aquí quejoso.**

"**d) La omisión de ordenar la certificación que se dispone en el artículo 205 del Reglamento de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz.**

"**e) El acto de aplicación de la norma general 333 del Reglamento de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, consistente en la boleta de infracción número \*\*\*\*\* de treinta de agosto de dos mil dieciocho.**" (foja 168).

"Cuanto (sic) a la **médico legista adscrita a esa Dirección General de Tránsito y Seguridad Vial**, a la que también se le atribuyó el acto identificado



con el **inciso d)**, anterior, y al **delegado jurídico de esa Dirección de Tránsito y Seguridad Vial**, al que se le imputó el acto marcado con el **inciso c)**, anterior, de conformidad con el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo (foja 168 vuelta) y, **por otro**, por actualizarse la **causa de improcedencia de cesación de efectos**, prevista en el artículo 61, fracción XXI, de esa propia ley, respecto del acto reclamado al **director general de Tránsito y Seguridad Vial, dependiente de esa Secretaría de Seguridad Pública del Estado**, identificado bajo el propio **inciso c)**, anterior, a virtud de que éste le hizo entrega al aquí inconforme de la licencia para conducir número \*\*\*\*\* (foja 171), lo que es acorde con lo dispuesto en la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>6</sup> de epígrafe y sinopsis siguientes: 'REVISIÓN EN AMPARO. LAS CONSIDERACIONES NO IMPUGNADAS DE LA SENTENCIA DEBEN DECLARARSE FIRMES. Cuando la sentencia recurrida se apoya en dos o más consideraciones desvinculadas entre sí y cada una de ellas sustenta la declaratoria de inconstitucionalidad de distintos preceptos o actos, no deben estimarse inoperantes los agravios expresados por la parte recurrente que controvierten sólo una de esas consideraciones, pues al tratarse de razonamientos que revisten autonomía, el recurrente se encuentra en posibilidad legal de combatir únicamente la parte de la sentencia que estime contraria a sus intereses. En ese orden de ideas, cuando alguna consideración de la sentencia impugnada afecte a la recurrente y ésta no expresa agravio en su contra, tal consideración debe declararse firme.'

"CUARTO.—Por otra parte, en la materia de la revisión, **es fundado el primer agravio** planteado por el quejoso en contra de la parte del sobreseimiento decretado en la sentencia definitiva pronunciada en el juicio de garantías al que este toca se contrae, respecto de los actos reclamados en la ampliación de la demanda que originó ese juicio, que, según el a quo, se hicieron consistir, por cuanto al **gobernador**, en la '**inconstitucionalidad del artículo 333 del Reglamento de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz**, y en su acto de aplicación en la boleta de infracción número \*\*\*\*\* de treinta de agosto de dos mil dieciocho (foja 172), por parte del **perito en materia de tránsito y seguridad vial adscrito a la Dirección General**

<sup>6</sup> Registro No. 174177. Localización: Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 185, tesis 1a./J. 62/2006, jurisprudencia, materia común.



**de Tránsito y Seguridad Vial, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, ambos con sede en Xalapa, Veracruz.'**

"Por considerar dicho a quo que en torno a esos actos se actualizaba la causa de improcedencia de **no afectación a la persona física o moral por la norma general o el acto reclamado**, que resulta de relacionar el **artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo**, con la **fracción I del artículo 107 constitucional**, y el **artículo 6o. de esa propia Ley de Amparo**, porque:

"De las constancias remitidas por las autoridades responsables adscritas a la **Dirección General de Tránsito y Seguridad Vial, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz**, así como de la **boleta de infracción número \*\*\*\*\* de treinta de agosto de dos mil dieciocho** (foja 149), advirtió que el **perito en materia de tránsito y seguridad vial adscrito a la Dirección General de Tránsito y Seguridad Vial, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, con sede en Xalapa, Veracruz**, realizó la boleta de infracción, debido a que consideró que el aquí inconforme infringió los artículos **158, fracción I,<sup>7</sup> y 160, fracción IX,<sup>8</sup> del Reglamento de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, sin que de la boleta de infracción reclamada se advierta que se hubiera citado el artículo 333<sup>9</sup> del Reglamento de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz.**

<sup>7</sup> **"Artículo 158.** Los conductores deberán conducir a la defensiva, con la diligencia y precaución necesaria para evitar todo daño, propio o ajeno, cuidando de no ponerse en peligro, así como a los pasajeros y al resto de los usuarios de las vías públicas. Los conductores, al aproximarse a otros usuarios de las vías públicas, deberán adoptar las precauciones necesarias para la seguridad de los mismos, de manera especial cuando se trate de niños, niñas, adolescentes, senescentes y personas con discapacidad.

"Está prohibido conducir sin el cuidado debido o de manera imprudente.

"Para los efectos de este reglamento, se considera:

"I. Conducción sin cuidado, cuando de manera involuntaria, por falta de pericia y de atención suficiente, el conductor de un vehículo comete una infracción de tránsito."

<sup>8</sup> **"Artículo 160.** Los conductores, sin perjuicio de las demás previstas en la ley y en este reglamento, tendrán las siguientes prohibiciones:

"IX. Cambiar de carril dentro de los pasos a desnivel y cuando exista raya continua delimitando los carriles de circulación."

<sup>9</sup> **"Artículo 333.** Las infracciones a la ley y este reglamento y sus multas, se ajustarán al tabulador del presente artículo, mismo que especifica la infracción cometida, el fundamento que señala la



"Por tanto, dicho a quo concluyó que en la indicada boleta de infracción reclamada, **no le fue aplicada la norma** que el quejoso aduce le causa perjuicio, o sea, el **artículo 333 del Reglamento de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz**, sino sólo se le aplicaron los diversos artículos del Reglamento de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz.

"A lo que dicho juzgador federal agregó que el referido artículo tildado de inconstitucional únicamente establece un tabulador, en el que se especifica la infracción cometida, el fundamento que señala la contravención a la ley o reglamento, la clasificación de las multas de conformidad con la ley, la graduación con la que se aplicará la sanción que corresponda y en el caso de encontrarse circunstancias agravantes la graduación correspondiente, esto es, refiere las cantidades en unidad de medida y actualización que el infraccionado debe pagar de acuerdo con la falta cometida, en consecuencia, para que se actualizara el acto de aplicación de dicho artículo el quejoso debió acreditar que pagó la cantidad ahí establecida o, en su caso, que fue requerido para hacerlo, situación que en el presente asunto no aconteció y, por ende, sobreseyó en el juicio de garantías relativo.

"Ahora bien, de lo anterior se desprende que el Juez de Distrito estimó que, por cuanto a los actos reclamados al **gobernador** y al **perito en materia de tránsito y seguridad vial adscrito a la Dirección General de Tránsito y Seguridad Vial, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado**, ambos

contravención a la ley o este reglamento, la clasificación de las multas de conformidad con la ley, la graduación bajo la que se aplicará la sanción que corresponda y en el caso de encontrarse circunstancias agravantes la graduación correspondiente.

"Lo anterior, no exime del cumplimiento y aplicación de aquellas sanciones que no contemple el tabulador, pero que expresamente establece la ley, este reglamento y demás normatividad en la materia:

Circulación de vehículos (exceptuando los de propulsión humana)	Artículo	Clasificación	s.m.	Con agravante
Conducir sin cuidado	158 f. I	Muy Grave	60	80
Cambiar de carril sin precaución y cuando exista raya continua	160 f. IX	Grave	30	40

(sic)."



con sede en **Xalapa, Veracruz**, atinentes, respectivamente, a la '**inconstitucionalidad del artículo 333 del Reglamento de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz**', y a '**su acto de aplicación en la boleta de infracción número \*\*\*\*\* de treinta de agosto de dos mil dieciocho**' (foja 149), se actualizaba la causa de improcedencia de **no afectación a la persona física o moral por la norma general o el acto reclamado**, que resulta de relacionar el **artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo**, con la **fracción I del artículo 107 constitucional** y el **artículo 6o. de esa propia Ley de Amparo**, debido a que en la indicada **boleta de infracción reclamada no se citó** el mencionado artículo 333<sup>10</sup> del Reglamento de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, además de que en dicho precepto únicamente se establece un tabulador en el que se especifica la infracción cometida, el fundamento que señala la contravención a la ley o reglamento, la clasificación de las multas de conformidad con la ley, la graduación con la que se aplicará la sanción que corresponda y en caso de encontrarse circunstancias agravantes la graduación correspondiente, esto es, refiere las cantidades en unidad de medida y actualización que el infraccionado debe pagar de acuerdo con la falta cometida, por tanto, para que se actualizara el acto de aplicación de ese artículo el quejoso debió acreditar que pagó la cantidad ahí establecida o, en su caso, que fue requerido para hacerlo, situación que en el presente asunto no aconteció.

<sup>10</sup> **"Artículo 333.** Las infracciones a la ley y este reglamento y sus multas, se ajustarán al tabulador del presente artículo, mismo que especifica la infracción cometida, el fundamento que señala la contravención a la ley o este reglamento, la clasificación de las multas de conformidad con la ley, la graduación bajo la que se aplicará la sanción que corresponda y en el caso de encontrarse circunstancias agravantes la graduación correspondiente.

"Lo anterior, no exime del cumplimiento y aplicación de aquellas sanciones que no contemple el tabulador, pero que expresamente establece la ley, este reglamento y demás normatividad en la materia:

Circulación de vehículos (exceptuando los de propulsión humana)	Artículo	Clasificación	s.m.	Con agravante
Conducir sin cuidado	158 f. I	Muy grave	60	80
Cambiar de carril sin precaución y cuando exista raya continua."	160 f. IX	Grave	30	40



"Apreciación del juzgador federal que, este tribunal estima, es incorrecta, porque perdió de vista, como se alega, que si bien es verdad que en la señalada boleta de infracción reclamada no se citó de manera expresa el referido artículo 333 del Reglamento de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz (foja 149), también lo es que con la emisión de esa boleta de infracción se le obliga a observar las consecuencias jurídicas previstas en ese precepto, ya que debe pagar la multa que se le impuso en términos del tabulador contenido en dicho artículo 333, en el cual, como el propio juzgador lo estimó, **'se especifica la infracción cometida, el fundamento que señala la contravención a la ley o reglamento, la clasificación de las multas de conformidad con la ley, la graduación con la que se aplicará la sanción que corresponda y en el caso de encontrarse circunstancias agravantes la graduación correspondiente, esto es, refiere las cantidades en unidad de medida y actualización que el infraccionado debe pagar de acuerdo con la falta cometida'** (foja 174), lo que significa que tácitamente se le está aplicando el numeral 333 en mención, pues, como ya se vio, deberá pagar un monto por la multa relativa, conforme al tabulador contenido en ese precepto, dentro de un plazo de treinta días hábiles siguientes a su notificación, de acuerdo con el diverso artículo 155 de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, lo que hace innecesario, contra lo sostenido por el a quo, que tuviera que probar que pagó el monto de esa multa o que se le requirió para hacerlo, para poder considerar que la referida boleta de infracción constituye un acto de aplicación, de ahí que no se actualice la causa de improcedencia en mención.

"Máxime que el **Perito en materia de tránsito y seguridad vial adscrito a la Dirección General de Tránsito y Seguridad Vial, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado**, al rendir su correspondiente informe justificado, por conducto del **delegado jurídico de la Dirección General de Tránsito y Seguridad Vial del Estado**, manifestó, entre otras cosas, que **'el acto que se reclama es cierto. El perito adscrito a la Dirección General de Tránsito y Seguridad Vial del Estado emitió la boleta de infracción número 29607 en fecha 30 de agosto del año 2018, esto, con fundamento en lo establecido por los artículos 158 fracción I y 160 fracción IX. Sobre este particular, es preciso mencionar a su Señoría, que la multa derivada de la boleta de infracción que se menciona, se encuentra contemplada en el artículo 333 del Reglamento de la Ley número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, y contiene un criterio de cuantificación de la infracción que prevé un mínimo (16 y 31 unidades de medida y actualización) y un máximo**



**(30 y 41 unidades de medida y actualización) respectivamente, lo que permite individualizar la sanción de forma proporcional' (foja 147).**

"En esas condiciones, al desestimarse la 'aludida' causal de improcedencia, y al no surtirse alguna otra que este tribunal advierta de oficio, debe revocarse la sentencia en la parte que se revisa, levantar el sobreseimiento decretado en esa misma porción, y en acatamiento a lo dispuesto por las fracciones I y V del artículo 93 de la Ley de Amparo, pasar a considerar los conceptos de violación planteados en la ampliación de la demanda relativa, sin que sea necesario transcribirlos, y se tienen aquí por reproducidos, en obvio de innecesarias repeticiones, pues, por una parte, no existe disposición legal que obligue a ello y, por otra, basta con resolver las cuestiones efectivamente planteadas, lo cual se cumplió previa entrega a los Magistrados integrantes de este cuerpo colegiado, de copias certificadas de aquéllos, adjuntas al proyecto de sentencia, lo que es acorde, por analogía, y por su sentido y alcance, con la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>11</sup> de rubro y texto siguientes: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X De las sentencias, del título primero reglas generales, del libro primero del amparo en general, de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad.'

<sup>11</sup> Registro No. 164618. Localización: Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 830, tesis 2a./J. 58/2010, jurisprudencia, materia común.



"QUINTO.—**Es fundado y suficiente** para conceder la protección constitucional el argumento planteado por el quejoso \*\*\*\*\* , a título de concepto de violación en la ampliación de la demanda originadora del juicio de garantías al que este toca se contrae, respecto de los actos reclamados al **gobernador** y al **perito en materia de tránsito y seguridad vial adscrito a la Dirección General de Tránsito y Seguridad Vial, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado**, ambos con sede en **Xalapa, Veracruz**, atinentes, respectivamente, a la **'inconstitucionalidad del artículo 333 del Reglamento de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz**, y a su acto de aplicación en la **boleta de infracción número \*\*\*\*\* de treinta de agosto de dos mil dieciocho**, inherente a que dicho artículo 333 es **inconstitucional, toda vez que contravienen los artículos 22 y 31 fracción IV de la Carta Magna, al establecer la imposición de multas fijas que no permiten individualizar la sanción de forma proporcional al caso concreto y de manera proporcional; es decir, no prevé mínimos y máximos para que se sancione proporcionalmente al infractor'** (foja 103), pues de la lectura del tabulador contenido en ese precepto, se advierte claramente que las sanciones a las infracciones de los artículos 158, fracción I, y 160, fracción IX, de ese reglamento, se castigan con multa fija de 31 y 16 unidades de medida y actualización, respectivamente, **'por tanto, se colige que causa agravio en la esfera de derechos del suscrito al prever las multas fijas que debo pagar obligatoriamente al Estado, pues de lo contrario se podría determinar un crédito fiscal en mi contra e iniciar el procedimiento para su cobro por parte de la autoridad hacendaria'** (fojas 103, 104).

"Se afirma que **es fundado** lo aducido por el disconforme en torno a la inconstitucionalidad de tal precepto, por cuanto que en el mismo se establecen multas fijas, ya que en términos de lo considerado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis número 242/2007-SS, en la cual destacó los parámetros que deben atenderse para determinar si esa clase de sanciones es violatoria del artículo 22 Constitucional, por constituir una multa fija que puede conceptuarse como excesiva, estableció que:

"1. De acuerdo al criterio del Alto Tribunal, contenido en la diversa tesis de jurisprudencia número P./J. 9/95, una multa es excesiva cuando la ley que la prevé no da posibilidad a quien debe imponerla de determinar su monto o su cuantía, esto es, de considerar la gravedad de la infracción, la capacidad eco-



nómica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad de la infracción, a fin de individualizar el monto de la multa.

"2. Para que una multa se ajuste a la Ley Suprema es indispensable que contenga un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos, que permitan a las autoridades facultadas para imponerla determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica, la reincidencia o cualquier otro elemento del que se desprenda la levedad o gravedad de la infracción, pues, de no ser así, el establecimiento de multas fijas que se apliquen a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, trae como consecuencia el exceso autoritario y un tratamiento desproporcionado a los infractores.

"3. El establecer multas fijas infringe lo dispuesto por el artículo 22 constitucional, toda vez que la autoridad facultada para imponerlas no tiene la posibilidad para determinar en cada caso su monto o cuantía, tomando en cuenta el daño causado a la sociedad, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la magnitud del hecho infractor y de ahí, la multa que corresponda imponer a quien lo cometió.

"4. No es justificante para lo anterior, la finalidad de las multas y a que el mínimo de multa a aplicarse que debe tomar en cuenta la autoridad sancionadora está relacionado con el artículo 22 de la Constitución Federal, que establece el monto mínimo que debe cobrarse a quienes demuestren ser obreros o asalariados, obteniendo así como elemento mínimo a aplicarse un salario mínimo o jornal, ya que para que una multa no resulte excesiva, la ley que la establece debe permitir a la autoridad fijar su cuantía de manera individualizada con independencia del fin que la imposición de la sanción persiga.

"Las anteriores consideraciones, contenidas en la citada contradicción de tesis 242/2007-SS, originaron la jurisprudencia número 2a./J. 5/2008,<sup>12</sup> de rubro y texto siguientes: 'MULTA FIJA. EL ARTÍCULO 165 DE LA LEY DE LOS SERVI-

<sup>12</sup> Novena Época. Registro: 170481. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, enero de 2008, materias constitucional y administrativa, tesis 2a./J. 5/2008, página 433.



CIOS DE VIALIDAD, TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO QUE PREVÉ SU IMPOSICIÓN, VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 10/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, julio de 1995, página 19, sostuvo que las leyes que prevén multas fijadas son contrarias al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al propiciar excesos autoritarios. En ese sentido, el artículo 165 de la Ley de los Servicios de Vialidad, Tránsito y Transporte del Estado de Jalisco, al prever la imposición de una multa equivalente a 8 días de salario mínimo general, vigente en la zona económica donde se cometa la infracción, a quienes no respeten la luz roja del semáforo o el señalamiento de alto que realice un oficial o agente de vialidad y tránsito, viola el precepto constitucional referido, en virtud de que al no prever parámetros mínimo y máximo, impide que la autoridad administrativa individualice la sanción mediante la adecuada valoración de las circunstancias que concurren en cada caso, como son la capacidad económica del infractor, la reincidencia y, en general, cualquier otra que sea apta para evidenciar la gravedad de la falta; sin que obste a lo anterior que los artículos 168 Bis, 170, 180, 181 y 182 de la ley citada contengan agravantes en algunos casos y beneficios al infractor en otros, porque tales prevenciones no subsanan el vicio de inconstitucionalidad precisado.'

"Establecido lo anterior, es menester precisar el contenido del repetido 'numeral' 333 del Reglamento de la Ley de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado, aplicado de manera tácita, al quejoso en la boleta de infracción impugnada, el cual en la parte relativa establece lo siguiente:

**"Artículo 333.** Las infracciones a la ley y este reglamento y sus multas, se ajustarán al tabulador del presente artículo, mismo que especifica la infracción cometida, el fundamento que señala la contravención a la ley o este reglamento, la clasificación de las multas de conformidad con la ley, la graduación bajo la que se aplicará la sanción que corresponda y en el caso de encontrarse circunstancias agravantes la graduación correspondiente.

"Lo anterior, no exime del cumplimiento y aplicación de aquellas sanciones que no contemple el tabulador, pero que expresamente establece la ley, este reglamento y demás normatividad en la materia: ...



Circulación de vehículos (exceptuando los de propulsión humana)	Artículo	Clasificación	UMA	Con agravante
Conducir sin cuidado	158 f. I	Muy grave	31	40
Cambiar de carril sin precaución y cuando exista raya continua	160 f. IX	Grave	16	30

"Como puede verse, el artículo 333 del Reglamento de la Ley de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, al contener el tabulador que establece la multa correspondiente por cometer una infracción a las reglas del mismo, contraría lo dispuesto por el **artículo 22 de la Constitución Federal**, en virtud de que prevé **multas fijas, sin que tal dispositivo contenga límites mínimo y máximo para que la autoridad administrativa esté en aptitud de determinar el monto de la sanción que debe imponer en cada caso, en atención al daño causado a la sociedad, a la capacidad económica del infractor, a la gravedad o levedad de la infracción, a la reincidencia o a cualquier otro elemento del que pueda inferirse la magnitud del hecho infractor.**

"Conclusión respecto de la que cobra aplicación la jurisprudencia número P./J. 10/95,<sup>13</sup> del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de epígrafe y sinopsis siguientes: 'MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES.—Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimien-

<sup>13</sup> Novena Época. Registro: 200349. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, julio de 1995, materias constitucional y administrativa, tesis P./J. 10/95, página 19.



to de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.'

"No es óbice a lo anteriormente determinado, el hecho de que el citado precepto establezca una clasificación de las infracciones, de leve a muy grave y que el artículo 330 del Reglamento de la Ley de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz<sup>14</sup> otorgue el descuento del setenta y cinco por ciento del total de la multa impuesta si se paga la sanción dentro de los cinco días siguientes al en que fue levantada la infracción, y del cincuenta por ciento del total de la multa impuesta, si se paga la sanción entre el quinto y el décimo día al en que fue levantada la infracción; ello, porque en este caso, la multa misma no contiene un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos, atendiendo al caso particular, de modo que en la especie no se permite la individualización de la multa al momento de su imposición, es decir, se impide determinar el monto de la sanción de acuerdo a las circunstancias personales y económicas del infractor, así como a la gravedad del ilícito, puesto que simplemente se impone un (sic) sanción generalizada y se otorga una serie de descuentos derivados del pronto pago de la sanción impuesta, lo que es contrario a la individualización de la sanción.

"Por lo tanto, al ser patente que el artículo 333 del Reglamento de la Ley de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz transgrede la garantía consagrada en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe concederse al quejoso \*\*\*\*\* el amparo y protección de la Justicia Federal solicitado (sic), para el efecto de que las autoridades responsables realicen lo siguiente:

**"a) Se desincorpore de la esfera jurídica del quejoso, la obligación de pago por concepto de multa que impone el anotado numeral y, por ende, que**

<sup>14</sup> "Artículo 330. ...

"El pago de la multa dentro de los cinco días siguientes a su imposición, dará lugar a un descuento correspondiente al setenta y cinco por ciento de su total.

"El pago de la multa, entre el quinto día y décimo día siguientes a su imposición, dará lugar a un descuento correspondiente al cincuenta por ciento de su total."



**no se le aplique en el presente y lo futuro, mientras tanto subsista el vicio de inconstitucionalidad advertido en esta resolución.**

"En la inteligencia que la concesión otorgada implica que se deje insubsistente la boleta de infracción con número de folio **\*\*\*\*\***, de **treinta de agosto de dos mil dieciocho**, emitida por el **Perito en materia de tránsito y seguridad vial adscrito a la Dirección General de Tránsito y Seguridad Vial, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado**, con sede en **Xalapa, Veracruz** (foja149), en atención a la estrecha vinculación entre el ordenamiento combatido y el acto concreto de aplicación, ello, a efecto de restituir totalmente al impetrante de amparo en el goce de los derechos fundamentales que se estimaron violentados, acorde a lo que establece el artículo 77 de la Ley de Amparo, proceder que encuentra apoyo en la jurisprudencia número P./J. 112/99,<sup>15</sup> del propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor literal siguiente: 'AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA.—El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo tiene un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo. Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado son los de protegerlo no sólo contra actos de aplicación que también haya impugnado, ya que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la ley ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley

<sup>15</sup> Novena Época. Registro: 192846. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, materias constitucional y común, tesis P./J. 112/99, página 19.



respectiva en relación con el quejoso; por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo como son los artículos 11 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 Bis, fracción I, y 156, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada, la declaración de inconstitucionalidad que en su caso proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad, son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro.'

"Por último, al resultar fundado lo aducido en el concepto de violación analizado, ello hace innecesario el estudio de los restantes motivos de inconformidad, por ocioso, en virtud de que ello en nada variaría el sentido de la presente ejecutoria, como se sostiene en la diversa jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>16</sup> de rubro y texto siguientes: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.—Si al examinar los conceptos de

<sup>16</sup> Séptima Época. Registro: 387680. Instancia: Tercera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: Informes. Informe 1982. Parte II, materia común, tesis 3, página 8.



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.'

"Es de advertirse que en igual sentido se pronunció este tribunal al resolver, entre otros, las revisiones administrativas **101/2016, 130/2016 y 195/2016**, el trece de julio, once de agosto, y veinte de octubre de dos mil dieciséis, respectivamente.

"En esas condiciones, en la materia de la revisión, debe **revocarse** la sentencia, en su parte recurrida, y **conceder el amparo** solicitado, por lo que hace a la '**inconstitucionalidad del artículo 333 del Reglamento de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz**', y su **acto de aplicación consistente en la boleta de infracción número \*\*\*\*\***, de treinta de agosto de dos mil dieciocho."

2) Asimismo, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito** al resolver el recurso de revisión 183/2016, en la parte que interesa, sostuvo:

"... QUINTO.—No resulta materia del presente medio de impugnación el considerando tercero de la sentencia en revisión, reflejado en su punto resolutivo primero, concerniente al sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito respecto de los actos reclamados a las autoridades responsables denominadas Congreso, secretario de Finanzas y Planeación, director general de Tránsito y Seguridad Vial y gobernador del Estado de Veracruz, por inexistencia de los actos a ellos reclamados, sin que la parte quejosa desvirtuara dicha negativa, con fundamento en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo.

"Tampoco será materia de estudio el considerando quinto (parte inicial) de la sentencia recurrida, también reflejado en su punto resolutivo primero, en que el a quo estimó actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 108, fracción III, de la Ley de Amparo,



respecto del acto reclamado al director de la Gaceta Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz, en razón de que la parte quejosa no impugnó por vicios propios la publicación de la norma impugnada.

"Lo anterior, en razón de que las precedentes decisiones asumidas en los citados considerandos tercero y quinto (parte inicial), no se controvierten por la parte a quien pudieran perjudicar

"Resulta aplicable a lo anterior la tesis de jurisprudencia 20, sustentada por la Tercera Sala de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página veintiséis, Tomo VII, correspondiente a abril de mil novecientos noventa y uno, del *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, que dice:

"REVISIÓN. NO ES MATERIA DE ESTE RECURSO EL RESOLUTIVO QUE NO AFECTA A LA RECURRENTE Y NO SE IMPUGNA POR LA PARTE A QUIEN PUDO PERJUDICAR.—Si en una sentencia existe diverso resolutive sustentado en las respectivas consideraciones que no afectan a la parte recurrente y no son combatidas por quien le pudo afectar, debe precisarse que no son materia de la revisión dichas consideraciones y resolutive."

"SEXTO.—Los agravios hechos valer son **infundados**.

"En él expresa el recurrente que las razones de hecho y de derecho que menciona el juzgador le causan agravio, toda vez que pasa por alto que lo que se reclama del artículo 333 del Reglamento de Tránsito, es que la multa que establece como sanción por exceder los límites de velocidad permitidos no contempla un mínimo y un máximo en la sanción determinada, y ni si quien la pronunció tenía o no facultades para hacerlo, si cumplía o no con los principios de subordinación, reserva y jerarquía de la ley, pues lo que hizo valer fue que la multa establecida en el artículo 333 del referido reglamento era inconstitucional, porque el establecimiento de multas fijas es contrario a los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.



"Agrega que el artículo tachado de inconstitucional especifica que para quien exceda el límite de velocidad establecido, se sancionará de quince salarios mínimos vigentes para la ciudad de Xalapa, y que opuesto a lo que sostiene el Juez, no tiene un mínimo y un máximo, pues lo que el Juez considera como un máximo es una situación distinta al monto que se fija como multa; lo anterior es así en virtud de que la agravante constituye un nuevo parámetro con la finalidad de elevar la multa básica, considerada como fija, pues aunque son elementos que ayudan a individualizar la multa, la realidad es que se parte de una multa fija, pues la sanción básica no contempla un mínimo y un máximo para determinar el monto de la multa, lo que el Juez de garantías pasó por alto al momento de dictar la sentencia que se reclama.

"Lo expuesto es infundado.

"En efecto, en primer término es necesario señalar que el Juez de Distrito en el fallo recurrido no se limitó únicamente a abordar el punto inherente a las facultades para la expedición de los reglamentos tendentes a la observancia de las leyes, sino también se pronunció respecto de la totalidad de argumentos expresados por el quejoso en su demanda de amparo indirecto, con lo cual la manifestación del recurrente relativa a que el juzgador confundió el argumento expuesto en los conceptos de violación resulta ineficaz.

"Lo anterior, porque además de determinar que los gobernadores de los estados sí tienen facultades para la expedición de los reglamentos tendentes a la observancia de las leyes, abordó el acatamiento del reglamento (tachado de inconstitucional) de los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, de igual manera analizó la finalidad tributaria del artículo 333, del Reglamento de la Ley de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, precisando que no vulnera ni el artículo 31, fracción IV, ni el 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo que se tiene que el juzgador cumplió cabalmente en el dictado de sus sentencias con lo dispuesto en los artículos 74 y 75 de la Ley de Amparo, evidenciando lo infundado del argumento del quejoso.

"Un punto fundamental que no es controvertido por el recurrente a través del presente recurso, es el correspondiente a las argumentaciones del Juez de



Distrito en el fallo recurrido consistente en que que (sic) el reglamento de tránsito controvertido, no es de naturaleza tributaria, sino que las multas ahí establecidas derivan de la transgresión de una norma administrativa, las cuales no se encuentran catalogadas como contribuciones, ello según lo dispuesto en los artículos 13 y 14 del Código Financiero del Estado de Veracruz, definiendo a la sanción correspondiente como un 'aprovechamiento, es decir como: **los ingresos que percibe el Estado en sus funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos, de las participaciones federales, de las aportaciones federales e ingresos federales coordinados, así como los que obtengan los organismos de la administración pública paraestatal del Estado. Los recargos, las sanciones económicas, los gastos de ejecución y la indemnización por cheques presentados en tiempo a institución de crédito y no sean pagados, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza jurídica.'**

"Por ende, debe quedar intocada la afirmación del Juez al referir que la naturaleza de los aprovechamientos y las contribuciones es distinta, con lo cual las multas originadas por la infracción a leyes o reglamentos administrativos, son aprovechamientos, pues la finalidad de la norma es de carácter punitivo y retributivo a fin de mantener el orden social y la seguridad pública, es decir, se trata de evitar que la sociedad resienta los daños que se puedan producir como consecuencia de conductores que infringen la norma, y no la obtención de ingresos para financiar el gasto público, con independencia del destino que tengan los ingresos que percibe el Estado por este concepto, motivo por el cual no es visible vulneración alguna al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política.

"Expuesto lo anterior, se aborda el punto señalado por el recurrente en su agravio relacionado con el supuesto indebido análisis del juzgador de la vulneración al artículo 22 constitucional, por el precepto 333 del Reglamento de la Ley de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, al supuestamente incluir una multa fija; procediendo a su transcripción para una mayor ilustración:

"Artículo 333. Las Infracciones a la ley y este reglamento y sus multas, se ajustarán al tabulador del presente artículo, mismo que especifica la infracción



cometida, el fundamento que señala la contravención a la ley o este reglamento, la clasificación de las multas de conformidad con la ley, la graduación bajo la que se aplicará la sanción que corresponda y en el caso de encontrarse circunstancias agravantes la graduación correspondiente.'

"Lo anterior, no exime del cumplimiento y aplicación de aquellas sanciones que no contemple el tabulador, pero que expresamente establece la ley, este reglamento y demás normatividad en la materia:

<b>CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS</b> <b>(exceptuando los de propulsión humana)</b>	<b>Artículo</b>	<b>Clasificación</b>	<b>s.m.</b>	<b>Con agravante</b>
Exceder los límites de velocidad establecidos	75 153,f.IV	leve	15	20

"Ahora bien, a efecto de determinar si la sanción que prevé la norma reclamada constituye o no una multa fija y, por tanto, contraviene el artículo 22 de la Constitución Federal, es necesario considerar que el Pleno del Alto Tribunal estableció que una multa es excesiva cuando la ley que la prevé no da posibilidad a quien debe imponerla, de determinar su monto o su cuantía, esto es, de considerar la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse su gravedad o levedad, a fin de individualizar su monto.

"En este sentido, para que una multa sea acorde con la Constitución Federal, debe contener un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos, que permitan a las autoridades facultadas para imponerlas, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica, la reincidencia o cualquier otro elemento del que se desprenda la levedad o gravedad de la infracción, ya que de lo contrario, el establecimiento de multas fijas que se apliquen a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, trae como consecuencia el exceso autoritario y un tratamiento desproporcionado a los infractores.



"Tales consideraciones dieron origen a la jurisprudencia P./J. 10/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativa a la Novena Época, publicada en la página diecinueve del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, de julio de mil novecientos noventa y cinco, que establece lo siguiente:

"MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES.—Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimiento de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares."

"En el caso particular, coincidiendo con el Juez de amparo, este Tribunal Colegiado de Circuito, estima que el artículo 333, del Reglamento de Tránsito y Seguridad Vial en el Estado de Veracruz no viola en perjuicio del quejoso el artículo 22 de la Constitución Federal, pues no establece como sanción una multa fija, ya que al establecerse un mínimo y máximo en la sanción (quince a veinte salarios mínimos), posibilita el cumplimiento de los elementos para la individualización de esa sanción pecuniaria, como lo son: la gravedad de la infracción, la reincidencia de éste, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad de la infracción, a fin de individualizar el monto de la multa, razón por la cual no puede calificarse como multa fija y por ende, no resulta contrario a lo que se establece en el artículo 22 constitucional.

"Esto es, como se expuso anteriormente, para que una multa no resulte excesiva, la ley que la establece debe permitir a la autoridad fijar su cuantía de manera individualizada, situación que en el caso acontece, pues el precepto reclamado establece un monto mínimo y un máximo, que permite a la autoridad



atender a las diversas circunstancias señaladas y que deben ser consideradas para respetar la Carta Magna, con independencia del fin que persiga la imposición de la sanción o del bien jurídico que pretenda tutelar, de ahí que no se trate de una multa fija como lo expone el hoy recurrente.

"Tal es el caso interpretado en la tesis 2a. CXXXVI/2008, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a foja doscientos setenta y seis del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, septiembre de dos mil ocho, cuyo rubro y texto señalan:

"MULTA POR CONDUCIR EN ESTADO DE EBRIEDAD. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 39, FRACCIÓN I, PUNTO 139, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS POTOSÍ, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2007, NO CONSTITUYE UNA MULTA FIJA PROHIBIDA EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—Si bien el precepto legal citado establece que constituyen el ramo de multas a favor del fisco municipal las de policía de tránsito por violación a las leyes y reglamentos relativos, las cuales no podrán ser mayores a las señaladas en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y prevé como multa por conducir en estado de ebriedad la equivalente a 100 días de salario mínimo general diario de la zona económica que corresponda al Estado de San Luis Potosí, lo cierto es que tal sanción no constituye una multa fija prohibida por el artículo 22 constitucional. Lo anterior es así, toda vez que el artículo 39, fracción I, puntos 137 a 139 de la Ley de Ingresos del Municipio de San Luis Potosí, para el ejercicio fiscal 2007, contempla distintas sanciones considerando la situación particular del infractor, la conducta cometida y la gravedad de la infracción, pero ante todo, porque se está ante la presencia de un sistema de normas legales en el cual se prevé la imposición de sanciones por una conducta infractora, en la especie, por conducir en estado de ebriedad, lo que de ningún modo puede constituir multa fija. De esta forma, las sanciones referidas permiten individualizar la multa, ya que si la persona maneja con aliento alcohólico pero está apta para conducir, la establece en un monto equivalente a 30 días de salario; si maneja con aliento alcohólico con ineptitud para conducir, la sanciona con arresto, y por conducir en estado de ebriedad, le impone multa por el equivalente a 100 días de salario mínimo; evidenciando así que la sanción por condu-



cir bajo el influjo del alcohol se establece entre un mínimo (30 días) y un máximo (100 días).’

"Por ende, la multa que contempla el artículo 333, del Reglamento de Tránsito y Seguridad Vial en el Estado de Veracruz no viola en perjuicio del quejoso el artículo 22 de la Constitución Federal, ya que no ‘estipula’ como sanción una multa fija, pues establece un mínimo y un máximo, analizando la situación particular, la conducta cometida y la gravedad de la infracción, lo que permite individualizar la multa atendiendo a la modalidad o tipo de conducta que desarrolle el sujeto activo, lo que hace evidente que no se trata de una multa fija como erróneamente lo afirma el hoy recurrente.

"Sin que sea válido el argumento del recurrente en cuanto a que el agravante no puede considerarse como un máximo, pues según su dicho aunque sea un elemento que ayuda a individualizar la multa, se parte de una multa fija, ya que la sanción básica no contempla un mínimo y un máximo; ya que jurídicamente hablando, se denomina agravante a la circunstancia que **incrementa la responsabilidad legal de un sujeto**; es decir, se trata de motivos que se vinculan al hecho en sí mismo y otorgan más gravedad a la conducta infractora. En efecto, la agravante es independiente con la existencia del hecho; puesto que sin el agravante, la conducta infractora existiría de todas formas.

"Motivo por el cual, como expresamente lo reconoce el quejoso, la agravante es un elemento individualizante de la multa, que al estar contenida en los parámetros legales de la sanción significa que la multa ahí contenida no revista la naturaleza de fija, al permitir que para su imposición puedan considerarse diversos elementos que justificarán el monto a sancionar, siendo infundado que pretenda señalar que se parte de una multa fija, ya que por el contrario, se parte de un monto mínimo para el cual no se requiere mayor motivación, sino únicamente la actualización de la conducta infractora, cuyo incremento de factores de gravedad en su realización incrementa el monto a imponer; por ende, la agravante reúne a aquellas circunstancias accidentales a la conducta infractora y concurrentes con la acción ilegal que producen el efecto de modificar la responsabilidad del sujeto determinando un mayor quantum (sic) de sanción por representar una mayor antijuridicidad de la acción y/o un plus de culpabilidad en el agente, por lo que al incluirse en el parámetro legal sancionador implica como



consecuencia que no se éste en presencia de una multa fija y no se vulnere lo establecido en el artículo 22 constitucional, deviniendo en infundado el agravio del recurrente.

"En suma, ante lo infundado del agravio analizado y al no advertirse la existencia de motivo alguno que amerite suplir la deficiencia de la queja que autoriza el artículo 79 de la Ley de Amparo, en la materia de la revisión, se impone confirmar la sentencia de amparo recurrida."

**CUARTO.—Análisis previo.** A efecto de establecer la existencia o no de la contradicción de criterios denunciada, debe precisarse que el hecho de que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes no se expusieron formalmente como tesis, de ninguna forma es obstáculo para que este Pleno Especializado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito realice dicho análisis, pues a fin de que se determine su existencia, basta con que se adopten criterios discrepantes al resolver sobre un mismo punto de derecho, a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia.

Es aplicable a lo anterior tesis de jurisprudencia P./J. 27/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>17</sup> que dice:

"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,

<sup>17</sup> Novena Época. Registro: 1003583. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Apéndice* 1917-septiembre 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común, Primera Parte-SCJN, Décima Cuarta Sección-Jurisprudencia, materia común, tesis 1704, página 1934.



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."

También es aplicable la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010,<sup>18</sup> 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, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

Estas tesis son aplicables al caso, en términos del artículo sexto transitorio del decreto por el que se expidió la Ley de Amparo, pues no se opone a lo previsto en ese ordenamiento, siendo la última citada incluso acorde con el texto de la fracción XIX del artículo 2,<sup>19</sup> del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en vigor a partir del primero de marzo del año en curso.

QUINTO.—**Existencia de la contradicción.** En primer lugar, debe determinarse si en el caso existe contradicción de criterios, pues sólo en tal supuesto

<sup>18</sup> Novena Época. Registro: 1003576. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Apéndice* 1917-septiembre 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común, Primera Parte-SCJN, Décima Cuarta Sección-Jurisprudencia, materia común, tesis 1697, página 1925.

<sup>19</sup> **Artículo 2.** Para los efectos del presente acuerdo, se entenderá por: ... XIX. **Tesis:** Criterio adoptado por un tribunal a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia resuelta en forma definitiva."



será factible que el Pleno Especializado en Materia Administrativa de este Circuito, emita un pronunciamiento en cuanto al fondo de la presente denuncia.

De 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, se advierte que 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 a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia resuelta en forma definitiva***, 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, con base en razonamientos o argumentaciones en un doble aspecto, lógico y jurídico***.

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.

Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia **P./J. 72/2010**,<sup>20</sup> del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—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

<sup>20</sup> Novena Época. Registro: 1003576. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Apéndice* 1917-septiembre 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común, Primera Parte-SCJN, Décima Cuarta Sección-Jurisprudencia, materia común, tesis 1697, página 1925.



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'**."

Jurisprudencia que, como ya se apuntó, resulta aplicable al caso, en términos del artículo sexto transitorio del decreto por el que se expidió la nueva Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, al no oponerse a lo previsto en ese ordenamiento.

De lo anterior se sigue que la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien:

a) Sostengan **un criterio de tesis**, entendiéndose por **tesis, el criterio adoptado a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar una decisión en una controversia resuelta en forma definitiva**, y

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



Entonces, para que haya materia a dilucidar respecto de cuál criterio es el que prevalecerá, debe existir, cuando menos formalmente, una oposición de criterios jurídicos **en los que se analice la misma cuestión**, y referirse a las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas vertidas dentro de las sentencias respectivas.

En principio, y como cuestión previa se destaca que en el presente asunto, tanto el primero como el segundo de los Tribunales Colegiados de este Circuito resolvieron asuntos cuya problemática jurídica es esencialmente la misma, y no obstante, ambos tribunales concluyeron en sentido opuesto respecto de si el artículo 333 del Reglamento de la Ley número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz resulta o no constitucional, por contravenir o no el artículo 22 constitucional, porque las multas ahí establecidas no precisan mínimos y máximos para graduar la sanción a pesar de que contienen agravantes.

Ciertamente, en los dos asuntos sometidos a la decisión de los tribunales contendientes, se resolvieron sendos recursos de amparo en revisión interpuestos en contra de sentencias emitidas en audiencia constitucional en los juicios de amparo indirecto 858/2018, y 226/2016, ambas dictadas por el Juez Segundo de Distrito en el Estado, con sede en Xalapa, Veracruz, en las que se determinó en un juicio sobreseer y negar el amparo solicitado, y en el otro, sobreseer en el juicio, respectivamente.

En ambos casos, los quejosos impugnaron la constitucionalidad del artículo 333 del Reglamento de la Ley número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, por estimar que contravenía lo dispuesto en los artículos 22 y 31, fracción IV, constitucionales, al establecer la imposición de multas fijas que no permiten individualizar la sanción al caso concreto y de manera proporcional, al no prever mínimos y máximos.

Sin embargo, no obstante que los agravios planteados por los quejosos en los recursos de revisión números \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* plantean cuestionamientos jurídicos esencialmente idénticos, el Primer Tribunal Colegiado declaró fundado el agravio hecho valer en ampliación de demanda relativo a que resulta inconstitucional el artículo 333 del Reglamento de la Ley número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, por contravenir lo dispuesto en los artículos 22 y 31, fracción IV, constitucionales, al establecer la imposición de



multas fijas que no permiten individualizar la sanción al caso concreto y de manera proporcional, al no prever mínimos y máximos para sancionar proporcionalmente al infractor, al estimar que de la lectura del tabulador contenido en dicho precepto normativo tildado de inconstitucional, se advierte que las sanciones a las infracciones de los artículos 158, fracción I, y 160, fracción, fracción IX, de dicho reglamento, por sancionar con multa de fija de 31 y 16 unidades de medida y actualización, respectivamente; y, en cambio, **el otro tribunal** examinó esos agravios, pero los declaró **infundados**, sosteniendo que el señalado artículo 333 del Reglamento de Tránsito y Seguridad Vial en el Estado de Veracruz, no violaba en perjuicio de la parte quejosa el artículo 22 constitucional, al no establecer como sanción una multa fija, sino que al establecer un mínimo y un máximo en la sanción (quince a veinte salarios mínimos), posibilitaba el cumplimiento de los elementos para la individualización de dicha sanción pecuniaria, como lo era: la gravedad de la infracción, la reincidencia de éste, o cualquier otro elemento del que pudiera inferirse la gravedad o levedad de la infracción, a fin de individualizar el monto de la multa, razón por la cual no podía calificarse como multa fija y por ende, no resultaba contrario al artículo 22 constitucional, aunado a que la agravante señalada en la norma reclamada, constituía un elemento individualizante de la multa, y al estar contenida en los parámetros legales de la sanción significaba que la multa ahí contenida no revestía la naturaleza de fija.

Sentado lo anterior, se precisa, en cuanto al **primer requisito**, resumido en el **inciso a)**, anterior, relativo a que se emita **una tesis o criterio de tesis**, que este Pleno Especializado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito estima que los tribunales contendientes, al resolver los recursos de revisión interpuestos contra las sentencias pronunciadas en los juicios de amparo indirecto, en los que se planteó la inconstitucionalidad de un precepto reglamentario local, se vieron en la necesidad de realizar un ejercicio interpretativo y arbitrio judicial, **adoptando un criterio jurídico**, como se desprende de las resoluciones pronunciadas por ambos Tribunales Colegiados contendientes, quienes se advierte **emitieron razones lógico jurídicas para justificar su decisión en la controversia**, dado que el Primer Tribunal Colegiado lo emitió en el sentido de estimar fundados los agravios hechos valer,<sup>21</sup> y el Segundo Tribunal Colegiado, en el de

<sup>21</sup> Relativo a que el precepto reclamado contiene en la sanción de la infracción multas fijas, sin límites mínimos y máximos.



considerar infundados los propios agravios, los cuales son esencialmente iguales en ambos recursos de revisión, puesto que tienden a controvertir un precepto reglamentario que contiene la sanción pecuniaria correspondiente a las infracciones cometidas en materia de tránsito y vialidad estatal, por alegarse que las multas contenidas en dicho precepto son fijas y, por tanto, desproporcionales con las circunstancias del infractor, al no establecer un mínimo y un máximo para su individualización, y por ende, contrarias a los artículos 22 y 31, fracción IV constitucionales.

Asimismo, en relación con el **segundo requisito**, se considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los referidos Tribunales Colegiados existió una postura razonada, esto es, argumentaciones lógico jurídicas opuestas o discrepantes, respecto de los **agravios planteados** en dichos recursos de revisión interpuestos contra las sentencias emitidas en los juicios de amparo indirecto, tendentes a tildar de inconstitucional el artículo 333 del Reglamento de Tránsito y Seguridad Vial en el Estado de Veracruz, al considerar el **Primer Tribunal Colegiado, fundados** los agravios, por estimar que el precepto reclamado establece multas fijas, sin contener límites mínimos y máximos para que la autoridad administrativa esté en aptitud de determinar el monto de la sanción que deba imponerse en cada caso, en atención al daño causado a la sociedad, a la capacidad económica del infractor, a la gravedad o levedad de la infracción, a la reincidencia o a cualquier otro elemento del que pueda inferirse la magnitud del hecho infractor, al imponerse una infracción generalizada, aun cuando se otorgue una serie de descuentos derivados de pronto pago y se clasifiquen las infracciones de leve a muy grave, en términos del artículo 330 de dicho reglamento.

En cambio, el **Segundo Tribunal Colegiado**, estimó **infundados** los agravios, y sostuvo que el citado artículo reglamentario reclamado, no violaba el artículo 22 de la Constitución Federal, al no establecer como sanción una multa fija, pues preveía una mínima y una máxima (quince a veinte salarios mínimos), lo que posibilitaba el cumplimiento de los elementos para la individualización de dicha sanción pecuniaria, como lo eran la gravedad de la infracción, la reincidencia, o cualquier otro elemento del que pudiera inferirse la gravedad o levedad de dicha infracción a fin de individualizar el monto de la multa, aunado a que la agravante debía considerarse como un elemento individualizante de la



multa, que al estar contenida en los parámetros legales de la sanción significaba que la multa ahí contenida no revestía la naturaleza de fija, y además, tal agravante, reunía a aquellas circunstancias accidentales a la conducta infractora y concurrente con la acción ilegal que producían el efecto de modificar la responsabilidad del sujeto determinando un mayor cuántum de sanción por representar una mayor antijuricidad de la acción y/o un plus de culpabilidad en el agente, por lo que al incluirse en el parámetro legal sancionador implicaba como consecuencia que no se estuviera en presencia de una multa fija y no se vulnerara lo establecido en el artículo 22 constitucional.

Así es, se reitera, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**, al resolver, en sesión de **veinte de junio de dos mil diecinueve**, el amparo en revisión \*\*\*\*\*; interpuesto contra la sentencia constitucional dictada en el juicio de amparo \*\*\*\*\*; se advierte que **adoptó una posición jurídica discrepante**, pues, en esencia, sostuvo, al analizar los agravios planteados (esencialmente iguales al alegar que el contenido del artículo 333 del Reglamento de la Ley número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz contravenía los artículos 22 y 31, fracción IV, constitucionales, por establecer multas fijas), que **eran fundados**, porque estimó que el precepto reclamado sí **establecía multas fijas**, sin contener límites mínimos y máximos para que la autoridad administrativa estuviera en aptitud de determinar el monto de la sanción que debiera imponerse en cada caso, en atención al daño causado a la sociedad, a la capacidad económica del infractor, a la gravedad o levedad de la infracción, a la reincidencia o a cualquier otro elemento del que pudiera inferirse la magnitud del hecho infractor, al imponerse una infracción generalizada, aun cuando se otorgara una serie de descuentos derivados de pronto pago y se clasifiquen las infracciones de leve a muy grave, en términos del artículo 330 de dicho reglamento.

Lo que apoyó en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de epígrafe: "MULTA FIJA. EL ARTÍCULO 165 DE LA LEY DE LOS SERVICIOS DE VIALIDAD, TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE JALISCO QUE PREVÉ SU IMPOSICIÓN, VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.", y en la jurisprudencia del Pleno del Máximo Tribunal de Justicia del país, de rubro: "MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES."



Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito** al resolver, en sesión de **veinticinco de agosto de dos mil dieciséis**, el amparo en revisión \*\*\*\*\*, interpuesto contra la sentencia emitida en el juicio de amparo \*\*\*\*\* , se aprecia que **emitió un criterio jurídico discrepante** del otro Tribunal Colegiado, pues analizó los agravios planteados y lo declaró **infundados**, al estimar que el citado artículo 333 del Reglamento de la Ley número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, reclamado, no violaba el artículo 22 de la Constitución Federal, al no establecer como sanción una multa fija, sino un mínimo y máxime en la sanción (quince a veinte salarios mínimos), lo que posibilitaba el cumplimiento de los elementos para la individualización de dicha sanción pecuniaria, como lo eran la gravedad de la infracción, la reincidencia, o cualquier otro elemento del que pudiera inferirse la gravedad o levedad de la infracción a fin de individualizar el monto de la multa, aunado a que la agravante debía considerarse como un elemento individualizante de la multa, que al estar contenida en los parámetros legales de la sanción significaba que la multa ahí contenida no revestía la naturaleza de fija, y además, tal agravante, reunía a aquellas circunstancias accidentales a la conducta infractora y concurrente con la acción ilegal que producían el efecto de modificar la responsabilidad del sujeto determinando un mayor cuántum de sanción por representar una mayor antijuricidad de la acción y/o un plus de culpabilidad en el agente, por lo que al incluirse en el parámetro legal sancionador implicaba como consecuencia que no se estuviera en presencia de una multa fija y no se vulnerara lo establecido en el artículo 22 constitucional.

En dicho criterio jurídico se citó en apoyo a lo resuelto, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la tesis aislada de la Segunda Sala de dicho Alto Tribunal, de epígrafes: "MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES." y "MULTA POR CONDUCIR EN ESTADO DE EBRIEDAD. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 39, FRACCIÓN I, PUNTO 139, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS POTOSÍ, PARA EL EJERCICIO (sic) FISCAL 2007, NO CONSTITUYE UNA MULTA FIJA PROHIBIDA EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

Establecido lo anterior, se concluye que sí existe contradicción de criterios entre el sostenido por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa**



**del Séptimo Circuito**, al resolver el amparo en revisión número \*\*\*\*\*\*, y el emitido por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito**, en el diverso amparo en revisión \*\*\*\*\*\*, porque mientras el primero de esos tribunales determinó que eran fundados, al examinar los agravios tendentes a controvertir la constitucionalidad del artículo 333 del Reglamento de la Ley número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, bajo el argumento de que no contenía un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos, atendiendo al caso particular, de modo que se permitiera la individualización de la multa al momento de su imposición, impidiéndose individualizar el monto de la sanción de acuerdo a las circunstancias personales y económicas del infractor, así como a la gravedad del ilícito, sino que simplemente se imponía una sanción generalizada y se otorgaba una serie de descuentos derivados por pronto pago de la sanción impuesta, de ahí que haya determinado en la materia de la revisión, revocar la sentencia recurrida; en cambio, **el segundo de dichos tribunales examinó y declaró infundado, esencialmente el mismo agravio de inconstitucionalidad del precepto impugnado formulado en el sentido** de que dicho precepto reglamentario no contemplaba un mínimo y un máximo en la sanción determinada, sosteniendo el criterio apuntado, de considerar constitucional el precepto impugnado, al estimar que sí establece un mínimo y un máximo que permite individualizar la multa atendiendo a la modalidad o tipo de conducta que desarrolle el sujeto activo, pues la agravante es un elemento individualizante de la multa.

En suma, los tribunales al analizar en los amparos en revisión materia de esta contradicción, **los agravios** que impugnan un precepto reglamentario que establece las sanciones a las infracciones en materia de tránsito y seguridad vial, **uno** los declaró fundados, sosteniendo que el precepto impugnado sí resultaba contrario al artículo 22 constitucional, al contener una multa fija, y **el otro tribunal**, declaró infundados los propios agravios de igual contenido esencial, por estimar que la agravante contenida en el precepto impugnado constituye un elemento individualizante de la multa, que establece un mínimo y máximo de dicha sanción pecuniaria, lo que posibilita considerar diversos elementos que justifiquen el monto a sancionar, por tanto, dicho precepto constitucional.

Por tanto, la materia de la contradicción de tesis se circunscribe a dilucidar **si el artículo 333 del Reglamento de la Ley número 561 de Tránsito y Segu-**



**ridad Vial para el Estado de Veracruz, contiene o no multas fijas, esto es, si contempla parámetros para graduar la conducta y sanción a imponer al infractor atendiendo al caso particular, de modo que se permitiera la individualización de la multa al momento de su imposición, de acuerdo a las circunstancias personales y económicas del infractor, así como a la gravedad del ilícito.**

Sin que obste a lo anterior el hecho de que la norma reclamada (artículo 333 del Reglamento de la Ley de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz), en los juicios de amparo de los criterios contendientes fue modificada respecto a la unidad de medida con base a la que se debe imponer la sanción establecida, esto es, mientras en el amparo en revisión <sup>\*\*\*\*\*</sup>, del índice del Segundo Tribunal Colegiado, se analizó el artículo combatido con motivo de los actos de aplicación consistentes en tres boletas de infracción de veinte de noviembre, ocho y nueve de diciembre de **dos mil quince**, por lo que la norma en vigor en dicha data medía la sanción aplicable con base en **salarios mínimos generales** vigentes en la época, respecto a la infracción que establecen los artículos 75 y 153, fracción IV del reglamento; en tanto que, en el diverso amparo en revisión <sup>\*\*\*\*\*</sup> del índice del Primer Tribunal, se analizó la misma norma, derivado de su acto concreto de aplicación consistente en la boleta de infracción de treinta de agosto de **dos mil dieciocho**, respecto de las infracciones contenidas en los artículos 158, fracción I y 160, fracción IX, de dicho reglamento, en los que se establecen como medida de graduación de la multa a imponer, la de **UMA (unidad de medida y actualización)**.

Lo anterior, en razón de que no obstante se trate (sic) multas por la comisión de infracciones diversas, y que el artículo 333 del reglamento en cuestión, hubiera sufrido modificación derivado de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, que entró en vigor al día siguiente de su publicación, para señalarse que las multas deberán ser aplicadas con base en la unidad de medida y actualización (UMA), en vez del salario mínimo como se encontraba anteriormente; **con todo**, lo anterior no imposibilita el objeto de la presente contradicción, que como se vio, es dilucidar **si el artículo 333 del Reglamento de la Ley número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, contiene o no multas fijas, esto es, si**



contempla parámetros para graduar la conducta y sanción a imponer al infractor atendiendo al caso particular, a fin de posibilitar la individualización de la multa al momento de su imposición, de acuerdo a las circunstancias personales y económicas del infractor, así como a la gravedad del ilícito; esto es así, en razón de que los elementos para **graduar** la sanción de multa **en cada caso concreto** por la comisión de las infracciones que contiene la tabla prevista en el artículo 333 en estudio, **no sufrieron modificación alguna**, puesto que continúan vigentes los parámetros contenidos en las columnas que establecen la conducta infractora, su fundamento, clasificación (leve, grave, muy grave y especial), la multa en unidad de medida y actualización (UMA, anteriormente con base en salarios mínimos), y la multa aplicable en caso de existir agravante.

Finalmente, cabe destacar que la materia de la contradicción de tesis fue determinada al margen de la probable divergencia de criterios señalada por el denunciante, dado que esto último no resulta vinculante a este Pleno de Circuito, el cual tiene atribuciones para pronunciarse sobre la materia de la contradicción realmente advertida en los criterios discrepantes.

Lo anterior encuentra apoyo en la tesis número **2a. V/2016 (10a.)**,<sup>22</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro (sic) y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO.—La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer,

<sup>22</sup> Décima Época. Registro: 2011246. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, materia común, tesis 2a. V/2016 (10a.), página 1292.



sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

**SEXTO.—Determinación del criterio que debe prevalecer.** Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno Especializado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito.

En aras de informar su sentido, es conveniente, efectuar las siguientes precisiones.

En primer lugar, es menester destacar que, tal como ambos Tribunales Colegiados lo establecieron en forma coincidente, el Pleno del Máximo Tribunal de Justicia del país, ha establecido en la jurisprudencia **P./J. 10/95**, que las leyes deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, conforme a lo previsto en los artículos 22 y 31, fracción IV de la Constitución Federal, por tanto, el establecimiento de multas fijas es contrario a tales disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares, esto es, imponen idéntica sanción de manera invariable e inflexible a una serie de casos heterogéneos, los cual genera un tratamiento desproporcionado a los particulares.

Esto es así, en razón de que el artículo 22 constitucional prohíbe las multas excesivas, siendo una posibilidad de éstas aquellas que son fijas, pues en la realidad producen el mismo resultado que el prohibido por la norma constitucional,



esto es, un trato desproporcionado, al imponer una idéntica penalidad o sanción, de manera invariable e inflexible, a una serie de casos heterogéneos.

Por tanto, para que una multa sea acorde con la Constitución Federal, debe contener un parámetro establecido en cantidades o porcentajes que permita su configuración entre un mínimo y un máximo para su imposición, por lo que el hecho de que se prevean límites para imponerla, obliga a la autoridad a sancionar dentro de éstos y al mismo tiempo razonar su arbitrio al momento de fijar la multa en cada caso concreto, es decir, la autoridad puede actuar dentro de esos límites (mínimo y máximo), pero siempre tendrá la obligación de fundar y motivar su determinación, lo que únicamente puede hacer atendiendo a las peculiaridades del infractor en cada caso concreto.

En apoyo a lo anterior se cita la jurisprudencia **P./J. 10/95**, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la foja 19, Tomo II, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* correspondiente a julio de mil novecientos noventa y cinco, Novena Época, de contenido siguiente:

"MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES.—Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimiento de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares."

En ese contexto, es válido establecer que el solo hecho de que una norma establezca una multa que se fija entre un mínimo y un máximo exige de la autoridad administrativa la implícita obligación de individualizarla proporcional-



mente, aun cuando no se encuentre expresamente consagrado en la norma, por derivarse esta obligación directamente de lo prescrito por los artículos 14 y 16 constitucionales, en el sentido de que todos los actos de autoridad deben estar fundados y motivados, teniendo como premisa que al objetivo de individualización casuística en busca de la proporcionalidad es al que se instrumentaliza esta técnica legislativa.

Es aplicable en lo conducente, por sus (sic) esencia jurídica, la tesis aislada **2a. L/2018 (10a.)**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la foja 1691, Tomo II, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* de mayo de dos mil dieciocho, Décima Época, de rubro (sic) y texto siguientes:

"DERECHO DE RÉPLICA. LOS ARTÍCULOS 38 A 40 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA NO ESTABLECEN MULTAS EXCESIVAS.—Los artículos 38 a 40 de la Ley Reglamentaria del Artículo 6o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia del Derecho de Réplica, no establecen multas excesivas en contravención del precepto 22 constitucional, pues del análisis de los preceptos sancionatorios referidos se advierte que cada uno de ellos dispone la cuantía de las multas por la comisión de las conductas infractoras respectivas, estableciendo para ello un mínimo y un máximo, lo que obliga a la autoridad sancionadora a fijar la multa dentro de esos parámetros y a razonar su arbitrio en cada caso concreto, pues siempre tendrá la obligación de fundar y motivar su determinación atendiendo a las peculiaridades de cada infractor en particular. Entonces, es dable afirmar que las sanciones pecuniarias no resultan excesivas, pues no impiden su individualización, en tanto que no establecen un monto fijo, sino que permiten determinarlo previa motivación, siempre que se opte por una sanción mayor a la mínima prevista, ello porque el arbitrio de la autoridad siempre debe ser razonado y equitativo, lo que sólo se logra atendiendo a las peculiaridades de cada caso concreto. Además, para acatar el precepto 22 de la Constitución Federal no es necesario que en el texto de cada artículo que establece una multa el legislador prevea expresamente que debe atenderse a la gravedad de la falta, a las condiciones económicas del infractor, a los factores de reincidencia, y a todas las situaciones fácticas que rodean la conducta infractora, pues esa ponderación es deber de la autoridad aplicadora, al determinar el monto de la sanción, de



modo que si lo hace sin atender a todos esos factores la multa será ilegal, pero la falta de esas previsiones expresas en el texto normativo no lo torna en inconstitucional."

Asimismo, se cita en lo conducente, la tesis aislada **1a. XLIX/2009**, emitida por la Primera Sala del Máximo Tribunal de Justicia del País, visible en la foja 583, Tomo XXIX, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* correspondiente a abril de dos mil nueve, Novena Época, de contenido siguiente:

"LEY ADUANERA. SUS ARTÍCULOS 178, FRACCIONES I Y IV Y 185, FRACCIÓN II, AL ESTABLECER MULTAS QUE PUEDEN OSCILAR ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL.—Los mencionados preceptos legales establecen multas relacionadas a infracciones fiscales y administrativas en materia aduanera, sobre la base de una técnica legislativa reconocida por esta Suprema Corte como constitucional: el establecimiento de un mínimo y un máximo, entre los cuales se debe individualizar. El artículo 22 constitucional prohíbe las multas excesivas, siendo una posibilidad de éstas aquellas que son fijas, pues en la realidad producen el mismo resultado que el prohibido por la norma constitucional, esto es, un trato desproporcionado, al imponer una idéntica penalidad, de manera invariable e inflexible, a una serie de casos heterogéneos. Sin embargo, las multas que se deben individualizar entre un mínimo y un máximo no son de aquellas que se reputan como fijas ni constituyen una variante de una multa excesiva. Ello por dos razones: 1) en primer lugar, el solo hecho de que una norma establezca una multa que se fija entre un mínimo y un máximo exige de la autoridad administrativa la implícita obligación de individualizarla proporcionalmente, por derivarse esta obligación directamente de lo prescrito por los artículos 14 y 16 constitucionales, en el sentido de que todos los actos de autoridad deben estar fundados y motivados, teniendo como premisa que al objetivo de individualización casuística en busca de la proporcionalidad es al que se instrumentaliza esta técnica legislativa y 2) en segundo lugar, porque en el caso concreto, existe una norma aplicable que obliga a la autoridad a individualizar las multas en materia aduanera tomando en cuenta las circunstancias particulares de realización de las infracciones. Lo anterior, toda vez que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria a la Ley Aduanera, establece que dentro



de los límites fijados por dicho código, las autoridades fiscales al imponer multas por la comisión de las infracciones señaladas en las leyes fiscales, incluyendo las relacionadas con las contribuciones al comercio exterior, deben fundar y motivar sus resoluciones, estableciendo a continuación un listado de seis fracciones que contienen criterios individualizadores concretos que deben tomarse en cuenta en la medida en que resulten aplicables."

También resulta aplicable a lo anterior, la tesis aislada **2a. L/2009**, emitida por la Segunda Sala del Máximo Tribunal de Justicia del País, visible en la foja 272, Tomo XXIX, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de mayo de dos mil nueve, Novena Época, de contenido siguiente:

"MULTAS POR INFRACCIONES RELACIONADAS CON LAS OBLIGACIONES DE PRESENTAR DOCUMENTACIÓN Y DECLARACIONES. LOS ARTÍCULOS 184, FRACCIÓN III, Y 185, FRACCIÓN II, DE LA LEY ADUANERA, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Los artículos 184, fracción III, y 185, fracción II, de la Ley Aduanera, al prever la multa imponible a quienes presenten documentos con datos inexactos, falsos o incompletos, y con ello alteren la información estadística, no violan el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que si bien es cierto que no establecen explícitamente la facultad de la autoridad para considerar las circunstancias particulares del infractor y del caso, también lo es que por una parte, su imposición se fija entre un mínimo y un máximo y, por tanto, genera la obligación implícita de la autoridad administrativa de individualizarla proporcionalmente y, por otra, porque el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria por disposición del artículo 1o. de la Ley Aduanera, contiene criterios concretos a los que la autoridad aduanera debe atender al individualizar las sanciones. Consecuentemente, basta que la norma contemple estos parámetros que permitan a la autoridad aplicadora individualizar la sanción conforme a las circunstancias particulares del infractor."

En el caso concreto, se advierte que en los juicios de amparo indirecto 858/2018 y 226/2016, del que derivan los criterios de los Tribunales Colegiados contendientes, se impugnó de inconstitucional el artículo **333** del Reglamento de la Ley número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz y



como acto concreto de aplicación de dicha norma, las boletas de infracción en las que los peritos de la Dirección General de Tránsito y Seguridad Vial del Estado, impusieron multas a los quejosos por estimar que infringieron los **artículos 158, fracción I y 160, fracción IX, así como 75 y 153, fracción IV**, respectivamente, todos del citado reglamento de tránsito y seguridad vial estatal.

Ahora bien, para poder arribar a la conclusión que adopte este Pleno de Circuito en relación con el tema que se analiza, es necesario determinar si el contenido del artículo 333 del reglamento que se analiza, contraviene la obligación prevista en el artículo 22 de la Constitución Federal, esto es, si para la imposición de las multas expresadas posibilita o no a la autoridad fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta las circunstancias particulares o especiales en el caso, tales como la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva, así como todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, a fin de evitar que la sanción prevista por la norma deba aplicarse de manera general a todos los sujetos por igual, de manera invariable e inflexible, ya que de lo contrario se propiciaría excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares, al imponerse idéntica sanción de manera invariable e inflexible a una serie de casos heterogéneos, lo cual generaría un tratamiento desproporcionado a los particulares y contravendría los artículos 22<sup>23</sup> y 31, fracción IV<sup>24</sup> constitucionales.

Atento a lo anterior, se estima pertinente realizar la transcripción del precepto tildado de inconstitucional y de las conductas de infracción materia de los juicios de amparo vigentes en la fecha de los actos reclamados en los juicios de amparo, en la forma siguiente:

<sup>23</sup> "**Artículo 22.** Quedan prohibidas las 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 cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado."

<sup>24</sup> "Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

"...

"IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."



"Artículo 333. Las infracciones a la ley y este reglamento y sus multas, se ajustarán al tabulador del presente artículo, mismo que especifica la infracción cometida, el fundamento que señala la contravención a la ley o este reglamento, la clasificación de las multas de conformidad con la ley, la graduación bajo la que se aplicará la sanción que corresponda y en el caso de encontrarse circunstancias agravantes la graduación correspondiente.

"Lo anterior, no exime del cumplimiento y aplicación de aquellas sanciones que no contemple el tabulador, pero que expresamente establece la ley, este reglamento y demás normatividad en la materia: ..."

<b>Circulación de vehículos (exceptuando los de propulsión humana)</b>	<b>Artículo</b>	<b>Clasificación</b>	<b>s.m.</b>	<b>Con agravante</b>
Conducir sin cuidado	158 f. I	Muy grave	60	80
Cambiar de carril sin precaución y cuando exista raya continua	160 f. IX	Grave	30	40

<b>CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS (exceptuando los de propulsión humana)</b>	<b>Artículo</b>	<b>Clasificación</b>	<b>s.m.</b>	<b>Con agravante</b>
Exceder los límites de velocidad establecidos	75 153,f.IV	leve	15	20

De la norma supratranscrita (artículo 333), se desprende que el Reglamento de la Ley de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, contiene un tabulador que establece la multa correspondiente por la comisión de las conductas que la normatividad prevé como infracción en materia de tránsito y seguridad vial.



En el propio artículo **333** en mención, tal como expresamente lo establece éste en su primer párrafo, se advierte que contiene a manera de tabla, una serie de cinco columnas, en las que se indica, en orden de izquierda a derecha, lo siguiente: la **infracción cometida**, el **fundamento** que señala la contravención a la Ley de Tránsito o Seguridad Vial o el reglamento en cita, la **clasificación** de las multas de conformidad con la Ley de Tránsito o Seguridad Vial, la **graduación** bajo la que se aplicará la sanción que corresponda y en el caso de encontrarse circunstancias **agravantes** la graduación correspondiente.

Al respecto, resulta relevante señalar que el precepto reglamentario objeto de estudio, como se vio, además de la clasificación de la multa por la infracción o conducta base cometida (en leve, grave, muy grave y especial), también prevé en la última columna, una **agravante de la multa**.

Así se tiene que por cuanto hace a las conductas infractoras consistentes en:

- Conducir sin cuidado. Prevista en el artículo 185, fracción I del reglamento. Se clasifica como muy grave. Establece una sanción mínima de 60 (sesenta) salarios mínimos (actualmente cuantificado en UMAS), y con agravante hasta 80 (ochenta).

- Cambiar de carril sin precaución y cuando exista raya continua. Prevista en el artículo 160, fracción IX del reglamento. Establece una sanción mínima de 30 (treinta) salarios mínimos y con agravante hasta 40 (cuarenta); y,

- Exceder los límites de velocidad establecidos. Prevista en los artículos 75, y 153, fracción IV del reglamento. Establece una sanción mínima de 15 (quince) salarios mínimos, y con agravante hasta 20 (veinte).

De lo que se advierte que el establecimiento de una multa mínima o base y una multa con agravante para cada supuesto de infracción, permite a la autoridad, en forma razonada y conforme a su arbitrio, establecer una multa limitada



entre un mínimo y un máximo, tomando en cuenta, por tanto, las circunstancias particulares del caso ya mencionadas, lo que propicia que la autoridad se encuentre obligada a motivar su infracción, para el caso de que estime que se deba imponer una sanción superior al mínimo de la multa base.

En ese contexto, tomando en consideración tales circunstancias, lleva a este Pleno de Circuito a concluir que en la especie, el artículo 333 del Reglamento de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, no prevé una multa fija, por el contrario, prevé un **elemento individualizante**, que como ya se vio resulta la **agravante** de la conducta infractora con una sanción pecuniaria incrementada respecto de la sanción base o mínima, que al estar contenida en los parámetros que la norma establece para graduar la multa por la infracción correspondiente cometida en cada caso concreto, se permite que para su imposición deban tomarse en consideración diversos elementos que justifiquen, en uso del arbitrio de la autoridad a través de razonamientos, el incremento en el mínimo de la sanción pecuniaria a imponer de acuerdo a las circunstancias particulares del caso, como lo es, la gravedad de la infracción, la conducta cometida la reincidencia del sujeto, la situación económica del infractor, entre otras, lo que permite establecer que la agravante establecida en la norma, reúne aquellas circunstancias accidentales y concurrentes a la conducta infractora que producen el efecto de modificar la responsabilidad del sujeto y con ello, el aumento del *quántum* de la sanción a imponer, lo que conlleva a determinar que la norma en estudio no contenga el establecimiento de una multa fija y, por tanto, no vulnera el artículo 22 constitucional.

En efecto, la agravante en la imposición de las sanciones previstas en el artículo 333 del Reglamento de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, constituye un elemento, que si bien, es independiente del supuesto de infracción y sanción base o mínima prevista en la norma, posibilita a la autoridad para que de manera razonada, fundada y motivada para el caso de encontrar que existen circunstancias accidentales a la conducta infractora o concurrentes con la acción reprochada por el sujeto y que puedan influir en el *quántum* de la sanción a imponer, siempre que se rebase la mínima, justificar y aumentar la sanción base o mínima hasta el máximo marcado en la norma de acuerdo a la sanción prevista en el caso de agravante, lo que implica que no pueda aducirse que dicho precepto establezca una multa fija, ya que basta con



que la norma establezca un mínimo y un máximo de sanción para que no se esté en presencia de una multa fija, al permitirse como se ha dicho, que su graduación sea acorde con las circunstancias particulares o especiales del caso concreto, lo que permite su individualización y, por tanto, no permite una actuación arbitraria de la autoridad ni tratamiento desproporcional respecto a los infractores en todos los casos y por igual, sino, se reitera, de manera individualizada para el caso concreto.

En ese orden de ideas, la posibilidad de individualizar la sanción impuesta a los sujetos infractores por las conductas previstas en el reglamento en análisis, tiene como punto de partida la fijación de la multa entre un mínimo y un máximo, lo que se considera suficiente para exigir a la autoridad administrativa la implícita obligación de individualizarla proporcionalmente, por imperativo de los artículos 14 y 16 constitucionales, a fin de que dichos actos de autoridad se encuentren fundados y motivados, y con ello, buscar la proporcionalidad en la imposición de las multa; aspecto que incluso sí se encuentra contenido de manera expresa en el caso concreto, puesto que existe una norma aplicable que obliga a la autoridad a individualizar las multas en materia de tránsito y seguridad vial tomando en cuenta las circunstancias particulares de cada caso en concreto que atenúen o agraven la comisión de las infracciones.

Lo anterior, toda vez que el artículo **331** del Reglamento de Tránsito y Seguridad Vial en el Estado de Veracruz, prescribe:

"Artículo 331. Son circunstancias agravantes y atenuantes de las infracciones, las siguientes:

"I. Son circunstancias atenuantes:

"a) El auxilio y ayuda inmediata a las víctimas de un accidente;

"b) Oportuna y espontánea reparación de daños y perjuicios ocasionados;

"c) Avisar a la autoridad más cercana;

"d) Respeto a autoridades y policías viales; y



"e) Acatamiento a las órdenes y disposiciones de las autoridades.

"II. Son circunstancias agravantes:

"a) Cometer la infracción en estado de ebriedad o de intoxicación por sustancias estupefacientes o psicotrópicas;

"b) Abandonar a las víctimas del accidente o no procurarles la ayuda requerida, pudiendo hacerlo;

"c) Evadir la acción de la justicia por fuga u ocultamiento;

"d) Borrar, alterar u ocultar las señales, huellas, indicios o vestigios dejados por la infracción, u obstaculizar las investigaciones para inducir a engaño o error a las autoridades;

"e) Tener el infractor al momento de la persecución o detención, infracciones anteriores sin haber sido pagadas;

"f) Conducir sin licencia, con licencia vencida o con una licencia que no corresponda a la requerida para el manejo del vehículo de que se trate, o mientras está vigente la suspensión temporal o definitiva de la misma;

"g) La reincidencia;

"h) No cumplir con las obligaciones y requisitos señalados en la ley y el presente reglamento;

"i) Que la infracción cometida ocasione o pueda ocasionar lesiones o daños o ponga en peligro a las personas o a su patrimonio, ya sea directamente por el propio infractor o por terceros a causa de dicha infracción; y

"j) (Derogado).

"Del citado precepto se advierte que dentro de los límites fijados por dicho reglamento, las autoridades al imponer multas por la comisión de las infracciones



nes señaladas en materia de tránsito y seguridad vial, podrán tomar en consideración las atenuantes y agravantes de las infracciones, y a continuación, la norma realiza un listado de cinco circunstancias atenuantes y nueve agravantes, que contienen ***critérios individualizadores concretos*** que deben tomarse en cuenta en la medida en que resulten aplicables.

Por su parte, el artículo **332** del mencionado reglamento, y **153** de la Ley de Tránsito y Seguridad Vial del Estado de Veracruz, señalan:

(Reglamento de la Ley de Tránsito y Seguridad Vial del Estado de Veracruz)

"Artículo 332. Las multas se aplicarán en unidades de medida y actualización (UMA) y se graduarán dependiendo de las causas atenuantes y agravantes, sin exceder de los máximos que establece el artículo 153 de la ley."

(Ley de Tránsito y Seguridad Vial del Estado de Veracruz)

"Artículo 153. El acto por medio del cual se impongan multas, deberá estar fundado y motivado y se aplicará en unidades de medidas y actualización (UMA), graduándose conforme a lo siguiente:

"I. Leves, cuando no se pone en riesgo la vida o el patrimonio de personas; de cinco a quince;

"II. Graves, cuando sin poner en riesgo la vida, se afecten la integridad física, el patrimonio de las personas o el interés colectivo; de dieciséis a treinta;

"III. Muy graves, cuando se actualice cualquiera de los siguientes supuestos:

"a) Cuando además de poner en peligro la vida o la integridad física, se ocasionen daños a más de una persona, o se afecte la vía pública o la infraestructura urbana, o

"b) Cuando se conduzca en estado de ebriedad. En ambos casos; de treinta y uno a cuarenta; y



"IV. Especiales, cuando se actualice cualquiera de los siguientes supuestos:

"a) Cuando con motivo de la conducción de un vehículo se ocasionen lesiones, produciendo al ofendido la pérdida de cualquier extremidad, órgano o disfunción, se cause una deformidad incorregible, se ocasione incapacidad permanente para trabajar; de cuarenta y uno a cien; y,

"b) Cuando se cause la muerte, de ciento uno a doscientos."

Los artículos transcritos, en la parte que interesa, imponen a la autoridad administrativa la obligación de que dentro de los márgenes previstos por la legislación de la materia, **fundamenten y motiven** la imposición de las multas conforme a las causas atenuantes y agravantes de responsabilidad y sin rebasar los máximos previstos por la norma, esto es, existe una norma que expresamente contempla como una obligación a cargo de la autoridad, la de justificar razonadamente la graduación de las sanciones a imponer previstas por el reglamento de tránsito y seguridad vial, lo que **permite su individualización al caso concreto** y, por consiguiente, se aparta de la prohibición constitucional de establecer multas fijas que devengan en una sanción excesiva por no resultar proporcionales a las circunstancias particulares del caso concreto, lo que como se dijo, no sucede en el caso del artículo 333 del reglamento en estudio, el cual, sí contiene elementos suficientes para individualizar la sanción a imponer, al prever la posibilidad para que en forma justificada, fundada y motivada, la autoridad pueda establecer o modificar hasta un máximo previsto en la propia norma, siempre que existan circunstancias que agraven la conducta infractora.

Con base en los razonamientos expuestos, así como en la jurisprudencia P./J. 10/95 del Pleno de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, este Pleno de Circuito considera que el artículo 333 del Reglamento de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz, no prevé multa fija, en tanto que sí contiene elementos suficientes para individualizar la sanción a imponer, al prever la posibilidad para que en forma justificada, fundada y motivada, la autoridad pueda establecer o modificar hasta un máximo previsto en la propia norma, conforme a las circunstancias especiales y particulares del infractor y de la acción reprochada realizada, lo que posibilita graduar la sanción conforme al caso concreto.



En apoyo a lo anterior, se cita por su contenido jurídico esencial, la tesis aislada 1a. XXXVII/2018 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la foja 1232, Tomo II, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* correspondiente (sic) mayo de dos mil dieciocho, Décima Época, de rubro (sic) y texto siguientes:

"PUBLICIDAD EXTERIOR. EL ARTÍCULO 86 DE LA LEY RELATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, NO PREVÉ UNA MULTA EXCESIVA NI TRANSGREDE EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que las multas fijas violan el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues imponen idéntica penalidad de manera invariable e inflexible a una serie de casos heterogéneos, lo cual genera un tratamiento desproporcionado a los particulares. Ahora bien, el artículo 86 de la Ley de Publicidad Exterior del Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, sanciona con multa al publicista y al responsable solidario que sin contar con el permiso administrativo temporal revocable, licencia o autorización temporal respectivo, ejecute o coadyuve en la instalación de un anuncio y la posibilidad de multiplicarla hasta el doble en caso de reincidencia, la cual está configurada entre un mínimo y un máximo para su imposición, al oscilar entre 1500 a 2000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Así, el hecho de que se prevean límites para imponerla, obliga a la autoridad a sancionar dentro de ellos y al mismo tiempo razonar su arbitrio al momento de fijar la multa en cada caso concreto; es decir, la autoridad puede actuar dentro de esos límites (mínimo y máximo), pero siempre tendrá la obligación de fundar y motivar su determinación, lo que sólo puede hacer atendiendo a las peculiaridades del infractor en cada caso concreto. En este sentido, el artículo 80, fracción I, de la Ley de Publicidad Exterior del Distrito Federal, establece que las sanciones por la comisión de infracciones a esa ley se impondrán por el Instituto de Verificación Administrativa del Distrito Federal de conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal (ahora denominada Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México), la cual, en su artículo 132, señala que la autoridad administrativa fundará y motivará su resolución, considerando para su individualización los daños que se hubieren producido o puedan producirse; el carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción; así como la gravedad, la reinci-



dencia y la capacidad económica del infractor; es decir, debe tomar en cuenta las circunstancias particulares al momento de individualizar las sanciones. En consecuencia, el artículo 86 de la Ley de Publicidad Exterior del Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, no prevé una multa excesiva ni transgrede el artículo 22 de la Constitución Federal, ya que hace indispensable la individualización de la sanción respectiva siempre que se opte por una mayor a la mínima prevista."

En mérito de lo expuesto, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio que a continuación se presenta:

ARTÍCULO 333 DEL REGLAMENTO DE LA LEY NÚMERO 561 DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. LAS MULTAS PREVISTAS EN EL TABULADOR DE DICHO PRECEPTO RESPECTO DE LAS INFRACCIONES CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 158, FRACCIÓN I; 160, FRACCIÓN IX, 75 Y 153, FRACCIÓN IV, TODOS DEL CITADO REGLAMENTO, NO CONSTITUYEN MULTAS FIJAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Conforme a la jurisprudencia P./J. 10/95 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES.", se desprende que las leyes deben contener reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, toman en cuenta la gravedad de la infracción, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, en acatamiento a la obligación prevista en los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, a fin de evitar que un multa pueda aplicarse a todos los sujetos infractores por igual, de manera invariable e inflexible, propiciando excesos de autoridad y tratamiento desproporcionado a los particulares. Por tanto, el artículo 333 del reglamento mencionado, al contener un tabulador en el que se señala, además de la clasificación de la multa por la infracción o conducta base cometida (en leve, grave, muy grave y especial), su fundamento y sanción mínima, también prevé en la última columna, una agravante de la multa, aspecto que permite a la autoridad, en forma fundada y motivada y conforme a su arbitrio, establecer una multa limitada entre un mínimo y un máximo, tomando en cuenta por tanto las circunstancias particulares del caso. Lo anterior, en razón de que la agra-



vante establecida en la norma, constituye un elemento individualizante de la conducta infractora con una sanción pecuniaria incrementada respecto de la sanción base o mínima, que al estar contenida en los parámetros que la norma establece para graduar la multa por la infracción cometida, permite que la autoridad pueda tomar en consideración diversos elementos que justifiquen, en uso de su arbitrio y a través de razonamientos, el incremento en el mínimo de la sanción pecuniaria a imponer de acuerdo a las circunstancias particulares del caso, como lo es la gravedad de la infracción, la conducta cometida, la reincidencia del sujeto, la situación económica del infractor, entre otras, por lo cual, dicha agravante reúne a aquellas circunstancias accidentales y concurrentes a la conducta infractora que producen el efecto de modificar la responsabilidad del sujeto y con ello, el aumento del quántum de la sanción a imponer, lo que conlleva a determinar que la norma en estudio no contenga el establecimiento de una multa fija, y por tanto, no vulnera el artículo 22 constitucional. Máxime cuando en la especie, en el reglamento en cuestión existen normas aplicables que obligan a la autoridad a individualizar las multas en materia de tránsito y seguridad vial tomando en cuenta las circunstancias particulares de cada caso en concreto que atenúen o agraven la comisión de las infracciones, como se desprende de la lectura de los artículos 331 y 332 del Reglamento de Tránsito y Seguridad Vial en el Estado de Veracruz, así como 153 de la Ley de Tránsito y Seguridad Vial en el Estado de Veracruz, en los que se establece la obligación de la autoridad para fundar y motivar la imposición de las multas a los sujetos infractores dentro de los límites fijados por dicho reglamento, tomando en consideración las atenuantes y agravantes de las infracciones que se señalan y que contienen criterios individualizadores concretos que deben tomarse en cuenta en la medida en que resulten aplicables.

Por lo expuesto y fundado, este Pleno Especializado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, se (sic) resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Especializado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, con sede en Boca del Río, Veracruz, en los términos de la tesis redactada en la parte final del considerando quinto de la presente ejecutoria.



TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en este fallo, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa contendientes y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos de los Magistrados, presidente Anastacio Martínez García, Luis García Sedas, Víctor Hugo Mendoza Sánchez, Roberto Castillo Garrido y Eliel Enedino Fitta García, lo resolvió el Pleno Especializado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. Fue ponente el cuarto de los nombrados.

**"El licenciado Ángel René García Vásquez, secretario de Acuerdos del Pleno Especializado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, hace constar que conforme a lo dispuesto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, al elaborarse la versión pública de esta sentencia, se suprimió la información legalmente considerada como reservada, confidencial o referente a datos personales."**

**Nota:** Las tesis aisladas 2a. V/2016 (10a.), 2a. L/2018 (10a.) y 1a. XXXVII/2018 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, del viernes 25 de mayo de 2018 a las 10:30 horas y del viernes 11 de mayo de 2018 a las 10:16 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ARTÍCULO 333 DEL REGLAMENTO DE LA LEY NÚMERO 561 DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. LAS MULTAS PREVISTAS EN EL TABULADOR DE DICHO PRECEPTO RESPECTO DE LAS INFRACCIONES CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 158, FRACCIÓN I; 160, FRACCIÓN IX, 75 Y 153, FRACCIÓN IV, TODOS DEL CITADO REGLAMENTO, NO CONSTITUYEN MULTAS FIJAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Conforme a la



jurisprudencia P./J. 10/95 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES.", se desprende que las leyes deben contener reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, toman en cuenta la gravedad de la infracción, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, en acatamiento a la obligación prevista en los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, a fin de evitar que un multa pueda aplicarse a todos los sujetos infractores por igual, de manera invariable e inflexible, propiciando excesos de autoridad y tratamiento desproporcionado a los particulares. Por tanto, el artículo 333 del reglamento mencionado, al contener un tabulador en el que se señala, además de la clasificación de la multa por la infracción o conducta base cometida (en leve, grave, muy grave y especial), su fundamento y sanción mínima, también prevé en la última columna, una agravante de la multa, aspecto que permite a la autoridad, en forma fundada y motivada y conforme a su arbitrio, establecer una multa limitada entre un mínimo y un máximo, tomando en cuenta por tanto las circunstancias particulares del caso. Lo anterior, en razón de que la agravante establecida en la norma, constituye un elemento individualizante de la conducta infractora con una sanción pecuniaria incrementada respecto de la sanción base o mínima, que al estar contenida en los parámetros que la norma establece para graduar la multa por la infracción cometida, permite que la autoridad pueda tomar en consideración diversos elementos que justifiquen, en uso de su arbitrio y a través de razonamientos, el incremento en el mínimo de la sanción pecuniaria a imponer de acuerdo a las circunstancias particulares del caso, como lo es la gravedad de la infracción, la conducta cometida, la reincidencia del sujeto, la situación económica del infractor, entre otras, por lo cual, dicha agravante reúne a aquellas circunstancias accidentales y concurrentes a la conducta infractora que producen el efecto de modificar la responsabilidad del sujeto y con ello, el aumento del cuántum de la sanción a imponer, lo que conlleva a determinar que la norma en estudio no contenga el establecimiento de una multa fija, y por tanto, no vulnera el artículo 22 constitucional. Máxime cuando en la especie, en el reglamento en cuestión existen normas aplicables que



obligan a la autoridad a individualizar las multas en materia de tránsito y seguridad vial tomando en cuenta las circunstancias particulares de cada caso en concreto que atenúen o agraven la comisión de las infracciones, como se desprende de la lectura de los artículos 331 y 332 del Reglamento de Tránsito y Seguridad Vial en el Estado de Veracruz, así como 153 de la Ley de Tránsito y Seguridad Vial en el Estado de Veracruz, en los que se establece la obligación de la autoridad para fundar y motivar la imposición de las multas a los sujetos infractores dentro de los límites fijados por dicho reglamento, tomando en consideración las atenuantes y agravantes de las infracciones que se señalan y que contienen criterios individualizados concretos que deben tomarse en cuenta en la medida en que resulten aplicables.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SÉPTIMO CIRCUITO.  
PC.VII.A. J/4 A (10a.)

Contradicción de tesis 1/2019. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, ambos del Séptimo Circuito, en Boca del Río, Veracruz. 29 de septiembre de 2020. Unanimitad de cinco votos de los Magistrados, presidente Anastacio Martínez García, Luis García Sedas, Víctor Hugo Mendoza Sánchez, Roberto Castillo Garrido y Eliel Enedino Fitta García. Ponente: Roberto Castillo Garrido. Secretario: Abdiel Andrés Zepeda Aguilar.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 193/2019, y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, con sede en Boca del Río, Veracruz, al resolver el diverso amparo en revisión 183/2016.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P./J. 10/95 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, julio de 1995, página 19, con número de registro digital: 200349.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de enero de 2021, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.



**AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DEL LAUDO CELEBRADA POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA ESPECIAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN SUSTITUCIÓN DE SU PRESIDENTE. PARA SU VALIDEZ, ES NECESARIO QUE AL INICIO DEL ACTA CORRESPONDIENTE SE EXPRESE LA CAUSA QUE DIO ORIGEN A LA AUSENCIA TEMPORAL O DEFINITIVA DEL PRESIDENTE, Y QUE ELLO SE HAGA SABER A LAS PARTES EN EL JUICIO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 30/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO SEGUNDO Y DÉCIMO TERCERO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 19 DE OCTUBRE DE 2020. MAYORÍA DE TRECE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ MANUEL HERNÁNDEZ SALDAÑA, ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE, ANTONIO REBOLLO TORRES, RAÚL VALERIO RAMÍREZ, JOEL DARÍO OJEDA ROMO, EDNA LORENA HERNÁNDEZ GRANADOS, MIGUEL ÁNGEL RAMOS PÉREZ, GILBERTO ROMERO GUZMÁN, HÉCTOR PÉREZ PÉREZ, MIGUEL BONILLA LÓPEZ, JUAN MANUEL ALCÁNTARA MORENO, JUAN MANUEL VEGA TAPIA Y ANDRÉS SÁNCHEZ BERNAL. DISIDENTES: ELISA JIMÉNEZ AGUILAR, JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ, MARÍA EUGENIA OLASCUAGA GARCÍA Y SALVADOR HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ. PONENTE: JOEL DARÍO OJEDA ROMO. SECRETARIA: MARÍA ANGELA AGUILAR ORTIZ.

Ciudad de México. El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en la sesión correspondiente al día **diecinueve de octubre de dos mil veinte**.

**Vistos;** para resolver el expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis indicada al rubro; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio número 14037/2019 de veinte de septiembre del dos mil diecinueve, el secretario de Acuerdos del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, remitió al presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Primer



Circuito, la resolución del amparo directo **DT.-474/2019**, de la que se advierte que los Magistrados integrantes de dicho órgano jurisdiccional denuncian la posible contradicción de criterio (sic) entre el sustentado por ese Tribunal Colegiado al resolver el aludido **DT. 474/2019** y el adoptado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al fallar el juicio de amparo directo **DT. 1136/2014**, del cual derivó la tesis aislada **I.13o.T.115 L (10a.)**, de rubro (sic): "AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DE LAUDO. CARECE DE VALIDEZ LA CELEBRADA POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, SI NO EXISTE JUSTIFICACIÓN QUE AVALE LA FALTA TEMPORAL O DEFINITIVA DE SU PRESIDENTE, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 635 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (LEGISLACIÓN VIGENTE AL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012), Y ORIGINA UN LAUDO VIOLATORIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE LEGALIDAD."

SEGUNDO.—**Trámite.** Mediante proveído de veinticuatro de septiembre del dos mil diecinueve, el presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, Magistrado Emilio González Santander, registró la denuncia de contradicción con el número **30/2019**, se admitió a trámite, se requirió a los tribunales contendientes para que informaran por escrito si el criterio sustentado en el juicio de amparo de su índice se encontraba vigente y remitieran la información electrónica que contuviera esa sentencia y así mismo para que el presidente del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, enviara copia certificada de la resolución del asunto de su índice, además, para que se informara al secretario general de Acuerdos y al director general de (sic) Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la admisión de la presente contradicción, para efecto de que comunicaran sobre la existencia o no de una diversa contradicción de tesis radicada en la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el tema en cuestión.

Por oficio **14163** de veintisiete de septiembre del dos mil diecinueve, el secretario de Acuerdos del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, hizo del conocimiento del presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el auto de esa misma fecha, mediante el cual el presidente de ese Órgano Colegiado informó que el criterio sustentado por ese tribunal continuaba vigente y asimismo ordenó la remisión del archivo electrónico de la ejecutoria dictada en el juicio de amparo directo **DT. 474/2019**.



Mediante oficio **9361** de veintiséis de septiembre del dos mil diecinueve, el presidente del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, remitió al presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, copia certificada de la ejecutoria de veintitrés de octubre del dos mil catorce, dictada en el juicio de amparo directo **DT. 1136/2014**, así como el archivo electrónico que la contiene e informó que el criterio sustentado en ese asunto se encontraba vigente.

Por oficio **DGCCST/X/427/10/2019** de dos de octubre del dos mil diecinueve, el director general de la Coordinadora (sic) de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, comunicó que el secretario general de Acuerdos de ese Alto Tribunal, mediante oficio **SGA/GVP/783/2019**, informó que no se encontró durante los últimos seis meses contradicción de tesis alguna en relación con el tema.

Encontrándose los autos integrados, el presidente del Pleno de Circuito (sic) en Materia de Trabajo del Primer Circuito mediante proveído de diez de octubre del dos mil diecinueve, ordenó fueran turnados al Magistrado José Sánchez Moyaho, integrante de dicho Pleno en representación del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

En proveído de dieciséis de octubre del dos mil diecinueve, el presidente del Pleno de Circuito en Materia de Trabajo del Primer Circuito, ordenó agregar a los autos el oficio sin número mediante el cual la secretaria en funciones de Magistrada del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, remitió el expediente de la contradicción de tesis **30/2019**, en razón de que el Magistrado José Sánchez Moyaho, quien integraba el pleno en representación del propio tribunal, fue reubicado a uno diverso.

El presidente del Pleno de Circuito en Materia de Trabajo del Primer Circuito mediante acuerdo de veintidós de octubre del dos mil diecinueve, ordenó agregar a los autos copia del oficio **1356** de veintiuno de ese mes y año, mediante el cual el Magistrado Jorge Villalpando Bravo, presidente del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, comunicó que dada la reubicación del Magistrado José Sánchez Moyaho con efectos a partir del dieciséis de octubre de ese año, al Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Vigésimo



Circuito con residencia en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, la Magistrada Laura Serrano Alderete sería quien integrara el Pleno de Circuito respecto al Séptimo Tribunal Colegiado aludido y atendiendo a que previamente había acordado la recepción del expediente relativo a la contradicción de tesis, ordenó fueran retornados a la citada Magistrada para la elaboración del proyecto de resolución respectivo; sin embargo, mediante oficio de trece de diciembre del dos mil diecinueve, dicha titular devolvió el expediente al presidente del Pleno de Circuito (sic) en Materia de Trabajo del Primer Circuito, dado que tal Pleno de Circuito estaba por concluir sus funciones.

Mediante oficio número 17560 del veinticinco de noviembre del dos mil diecinueve, el secretario de Acuerdos del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, remitió al presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, testimonio de la ejecutoria de treinta y uno de octubre de ese año, dictada en el expediente número DT. 702/2019, informando que en dicho juicio se había sustentado el criterio contenido en el diverso expediente DT. 474/2019, por lo que el mismo continuaba vigente.

Por acuerdo de veintidós de enero de dos mil veinte, el presidente del Pleno de Circuito (sic) en Materia de Trabajo del Primer Circuito, retornó la Contradicción de Tesis 30/2019 al Magistrado Jorge Villalpando Bravo, integrante del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, para la formulación del proyecto respectivo; sin embargo, dicho titular por oficio 378/2020, no aceptó el mismo, en virtud de que había sido reubicado a diverso órgano jurisdiccional. Visto lo anterior, mediante proveído de veinticuatro de enero de dos mil veinte, el presidente del Pleno de Circuito (sic) en Materia de Trabajo del Primer Circuito, acordó que cuando se tuviera conocimiento del nombre del Magistrado que integraría ese Pleno de Circuito en representación del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, se realizaría el retorno correspondiente.

Mediante acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil veinte, el presidente del Pleno de Circuito (sic) en Materia de Trabajo del Primer Circuito, visto lo comunicado por la Magistrada presidente del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en el sentido de que a partir del dieciséis de febrero de la presente anualidad, el Magistrado Joel Darío Ojeda Romo integraría



el citado Pleno de Circuito en representación del mencionado Tribunal Colegiado, determinó retornar la presente contradicción al titular aludido.

Por oficio 3/2020 de veinticuatro de febrero del año en curso, el Magistrado Joel Darío Ojeda Romo, integrante del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por parte del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de dicho Circuito, comunicó al presidente del Pleno de Circuito (sic) en Materia de Trabajo del Primer Circuito, su determinación de reelaborar el proyecto registrado en el Sistema de Plenos de Circuito; lo que fue acordado por este titular en esa misma fecha; y,

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.** El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de posible contradicción de tesis, de conformidad con lo establecido en 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, y 1 y 3 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 su anexo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince. Asimismo, con fundamento en los artículos 13 y 27, fracción III, del Acuerdo General 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales, ante la contingencia por el virus Covid-19, preceptos que respectivamente establecen que el trabajo en los órganos jurisdiccionales se desempeñará presencialmente o de manera remota; y, que las sesiones se celebrarán, invariablemente, por videoconferencia y sin la presencia del público.

**SEGUNDO.—Legitimación.** La denuncia de posible contradicción de criterios proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en virtud de que fue formulada por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el que emitió la ejecutoria en el juicio de amparo directo **DT. 474/2019**, que constituye uno de los criterios que dio origen a la presente contradicción.



**TERCERO.—Determinación sobre la existencia de la contradicción de tesis.** Para establecer si existe la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, resolverla, es necesario tener presente las consideraciones expuestas por los Tribunales Colegiados contendientes al resolver los referidos juicios de amparo directo en el juicio de amparo directo (sic) **DT. 474/2019** y **DT. 1136/2014**.

**I. Postura del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.** Al resolver el juicio de amparo directo **DT. 474/2019**, en sesión de cuatro de septiembre de dos mil diecinueve, en lo que interesa, consideró lo siguiente:

**"QUINTO.—Denuncia de posible contradicción de tesis.- Previo al análisis del concepto de violación** planteado, es menester destacar que tanto la **audiencia de discusión y votación del laudo y, por consiguiente, el dictado de éste**, son válidos aun cuando estuvieron a cargo del **auxiliar de la Junta Especial Número Nueve Bis de la Federal de Conciliación y Arbitraje**, quien las suscribió con el carácter de 'presidente por ministerio de ley'. Se sostiene tal aserto, porque si bien los artículos 610 y 620, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo aplicable, disponen: '**Artículo 610.**' (transcribe). '**Artículo 620, fracción III.**' (transcribe). También cobra veracidad que por disposición expresa del numeral 635 del ordenamiento legal invocado, **los presidentes de las Juntas Especiales serán sustituidos en sus faltas temporales y en las definitivas, en tanto se hace nuevo nombramiento, por el auxiliar que esté conociendo del negocio.** Luego, de una interpretación sistemática de dichos preceptos, es evidente que el licenciado \*\*\*\*\* (suscriptor de ambas actuaciones) se encontraba legalmente facultado para sustituir al presidente de la **Junta Especial Número Nueve Bis de la Federal de Conciliación y Arbitraje** en la audiencia de discusión y votación del laudo; de modo que, el acto reclamado es válido y, por ende, factible que este órgano colegiado se pronuncie sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad. A lo anterior, se adiciona que a criterio de este tribunal se encuentra justificado que el 'presidente por ministerio de ley' dictara el laudo combatido dado que, como lo han manifestado diversas Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje al rendir informes justificados en distintos juicios de amparo de la estadística de este órgano, se han visto afectadas por reducción de personal debido al programa de austeridad del Gobierno Federal, así como a la reforma constitucional de veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, por



virtud de la cual se encuentran en vías de ser sustituidas por tribunales laborales, centros de conciliación y por el organismo descentralizado de función conciliatoria.—En ese sentido, la medida adoptada por la ahora autoridad responsable, es acorde con el derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva consagrado en el párrafo segundo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto establece que los tribunales estarán expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, **emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial**; pues conforme a lo dispuesto en el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, el auxiliar de la Junta Especial está facultado para sustituir al presidente en sus faltas temporales y en las definitivas, en tanto se hace nuevo nombramiento, con lo cual se preserva la actividad normal del órgano jurisdiccional al cual se encuentre adscrito. En ese contexto, importa señalar que con la postura que aquí se adopta, se abandona el criterio anteriormente sustentado por este tribunal colegiado respecto del tratamiento de la audiencia de discusión y votación de laudo, así como su dictado, respecto del cual se compartía la tesis I.13o.T.115 L (10a.), sustentada por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 14, enero de 2015, Tomo III, página 1827, registro: 2008280, que dispone: 'AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DE LAUDO. CARECE DE VALIDEZ LA CELEBRADA POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, SI NO EXISTE JUSTIFICACIÓN QUE AVALE LA FALTA TEMPORAL O DEFINITIVA DE SU PRESIDENTE, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 635 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (LEGISLACIÓN VIGENTE AL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012), Y ORIGINA UN LAUDO VIOLATORIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE LEGALIDAD.' (Transcribe).—Consecuentemente, **a efecto de brindar seguridad y certeza jurídica sobre si la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo y, por ende, el dictado de éste, carecen o no de validez cuando es celebrada por el auxiliar de la Junta de Conciliación y Arbitraje**, este tribunal colegiado considera necesario denunciar la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de ese Circuito, en la tesis aislada I.13o.T.115 L (10a.), y el diverso sostenido en la presente ejecutoria, ante el **Tribunal Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, a efecto que determine lo correspondiente, de conformidad con el artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo.(1)"



**II. Postura del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.** Al resolver por unanimidad de votos el juicio de amparo directo **DT. 1136/2014**, en sesión de veintitrés de octubre del dos mil catorce, en lo que interesa, consideró lo siguiente:

"TERCERO.—En el presente asunto, resulta innecesario realizar la transcripción de los antecedentes del juicio, las consideraciones en que se apoyó el laudo reclamado y los conceptos de violación, en virtud de que este Tribunal Colegiado advierte la existencia de una violación formal de análisis oficioso que conduce a conceder el amparo a la impetrante. Lo anterior es así porque tratándose de amparos en materia laboral, el órgano de control constitucional debe examinar, en principio, la existencia del acto reclamado, así como si se satisfacen los requisitos legales y formales, para estudiar su legalidad o ilegalidad; ya que soslayar esa situación implicaría que se dejaran de cumplir los requisitos formales que establece la Ley Federal del Trabajo para que el acto de autoridad surta sus efectos jurídicos. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del gobierno; marco normativo en cuanto a la integración y funcionamiento de esos órganos jurisdiccionales, que se reglamenta en los artículos 605, 607, 609, 620, 625 y 635, de la Ley Federal del Trabajo, vigentes al treinta (30) de noviembre de dos mil doce (2012), aplicables al presente asunto, en razón de que el quejoso presentó la demanda laboral el quince (15) de junio de dos mil once (2011), y que se relacionan con el acto reclamado, al disponer: (se transcriben). Del análisis de los preceptos transcritos se advierte que existen diversas resoluciones laborales, las que de conformidad con lo dispuesto por el numeral 837 de la misma legislación, pueden ser acuerdos, si se trata de simples determinaciones de trámite o cuando decidan cualquier cuestión dentro del negocio; autos incidentales o resoluciones interlocutorias, cuando resuelvan dentro o fuera de juicio un incidente; y laudos, cuando decidan sobre el fondo del conflicto; que dictarán las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje, pero que cuando no se trate de conflictos colectivos, se integrarán por el presidente de la Junta y cada uno de los representantes, tanto de los patronos como de los trabajadores. Así como que la presencia del presidente de la Junta Especial es imprescindible en la celebración de las audiencias y en la toma de acuerdos, entendiéndose por éstos no sólo los trámites concernientes al procedimiento, sino también los que impliquen la toma de una decisión en pro o en contra de las partes, como lo es el dic-



tado del laudo. Tratándose del procedimiento de preparación del proyecto, discusión, votación, engrose y firma del laudo, los artículos 885, 886, 887, 888, 889 y 890, establecen lo siguiente: (se transcriben). Conforme a los preceptos en cita, se colige que las normas del trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre los trabajadores y los patrones, conforme al espíritu que anima el artículo 2o., de la Ley Federal del Trabajo, ya que por su diseño de órgano colegiado, debe aplicarse a la integración de las Juntas para emitir sus resoluciones, en las que si quedara sin representación un sector, no se cumpliría con la finalidad que prevé esa disposición, de modo tal que si no se cumplieran las formalidades previstas para la preparación del proyecto, discusión, votación, engrose y firma del laudo, antes invocadas, ocasionaría la falta de certeza y validez jurídica, lo que se traduce en una infracción a las normas del procedimiento. Dado lo expuesto, por la naturaleza y trascendencia de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo, se advierte que es al presidente de la Junta a quien por ley expresamente se le encomienda la celebración de la audiencia, ya que debe poner a discusión el proyecto de resolución, someterlo a votación y declarar el resultado correspondiente; sin embargo, los presidentes de las Juntas Especiales pueden ser sustituidos en sus faltas temporales y definitivas, entretanto se hace nuevo nombramiento, por el auxiliar que esté conociendo del negocio, de conformidad con lo dispuesto en el invocado artículo 635, de la Ley Federal del Trabajo, de donde se infiere que debe indicarse la causa de la ausencia, darse la justificación de ella y hacerla saber a las partes a fin de que tenga validez la resolución que se dicte, ya que si ello no ocurre cuando éste se ausenta y no es representado por su suplente, trae como consecuencia que no exista seguridad de que la audiencia se haya verificado y, por ende, el hecho de que se elevara a la categoría de laudo el proyecto de resolución, actualiza una transgresión a la formalidad de llevar a cabo la celebración de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo, del cual deriva legalmente la emisión de éste, que impide jurídicamente que lo resuelto por la Junta del conocimiento tenga la categoría de laudo, cuya omisión produce indefensión a la parte quejosa y constituye una violación a la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional. En la especie, del expediente laboral se observa que el primero (1o.) de julio de dos mil trece (2013), el auxiliar de la Junta responsable declaró cerrada la instrucción, con apoyo en el artículo 885, de la Ley Federal del Trabajo y ordenó turnar los autos a proyecto de resolución. (foja 190). Enseguida obra el proyecto de laudo de diecinueve (19) de noviembre de dos mil trece (2013) (fojas 193 a 202). Luego, obra el acta de discusión y votación del pro-



yecto de laudo (foja 203), del siguiente tenor: 'En la Ciudad de México, Distrito Federal, siendo las DIEZ horas del día DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL TRECE, reunidos los CC. REPRESENTANTES QUE INTEGRAN LA JUNTA ESPECIAL NÚMERO DOCE DE LA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, a efecto de discutir el proyecto que se tiene a la vista, rendido en el expediente laboral arriba citado, en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 888 y 889, de la Ley Federal del Trabajo, se procede a tomar la votación correspondiente, obteniendo el siguiente: RESULTADO. ABSOLUTORIO. APROBADO POR MAYORÍA DE VOTOS DE LOS CC. REPRESENTANTES DEL GOBIERNO Y DE LOS PATRONES Y VOTO EN CONTRA DEL REPRESENTANTE DE LOS TRABAJADORES, MIEMBROS QUE INTEGRAN ESTA JUNTA ESPECIAL NÚMERO DOCE DE LA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. Se levanta la presente acta firmando al calce los funcionarios que en ella intervinieron. DOY FE.' (foja 203). Y posteriormente, en relación con los nombres y las firmas de los integrantes de la Junta, aparece lo siguiente: 'EL C. AUXILIAR DE LA JUNTA ESPECIAL DOCE POR MINISTERIO DE LEY CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 635 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. LIC. LUIS ALBERTO CERVANTES BELMARES'. Sobre dicho texto, consta una rúbrica. Lo expuesto revela que si bien, el auxiliar de la Junta Especial Número Doce de la Federal de Conciliación y Arbitraje, es quien legalmente está facultado para sustituir al presidente de la Junta en sus faltas temporales o definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, participó en la celebración de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo, no consta que quien actuó como auxiliar, en términos del invocado artículo 635, de la Ley Federal del Trabajo, haya sustituido al presidente de la Junta, por falta temporal o definitiva, ni la justificación que avale la falta temporal o definitiva del presidente y que por ese motivo se le haya designado para celebrar la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo, a fin de poner a discusión el proyecto de resolución, someterlo a votación y declarar el resultado correspondiente; tampoco se aprecia que tal designación se haya dado a conocer a las partes, a fin de que tuviera validez la resolución que se dictara, lo que permite concluir que si el presidente fue sustituido de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 635, debió justificarse la falta temporal o definitiva y que por ese motivo se designó al auxiliar que estuviera conociendo del negocio para participar en los actos de que se viene tratando; y, hacer del conocimiento de las partes dicha circunstancia, lo que trae como consecuencia, que no exista seguridad de que la audiencia se haya verificado, a fin de tener la certeza jurídica de que en la discusión del proyecto de laudo y en el laudo mismo, hayan participa-



do todos los integrantes de la Junta, es decir, advertirse la participación tripartita que la ley de la materia prevé para este tipo de actos; de ahí que la resolución que constituye el acto reclamado contiene inseguridad jurídica que se traduce en una violación formal en el procedimiento, que la hace ilegal. En consecuencia, procede conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que: 1. La responsable deje insubsistente el laudo impugnado. 2. Dicte otro en el que dé cumplimiento a las formalidades previstas en la ley para la preparación del proyecto, discusión, votación, engrose y firma del laudo, es decir, que identifique plenamente al presidente de la Junta o, en su caso, al auxiliar que lo sustituyó en sus faltas temporales o definitivas, en los términos previstos en el artículo 635, de la Ley Federal del Trabajo, señalando el motivo de ello y haciéndolo del conocimiento de las partes, a fin de dar certeza y validez jurídica a dichos actos; y se plasmen los nombres y firmas de los representantes de los patrones y trabajadores y del secretario de Acuerdos que dé fe."

De la citada resolución emanó la tesis aislada **I. 13o.T. 115 L (10a.)**, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 14, Tomo III, enero de 2015, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, materias constitucional y laboral, página mil ochocientos veintisiete, que enseguida se inserta:

"AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DE LAUDO. CARECE DE VALIDEZ LA CELEBRADA POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, SI NO EXISTE JUSTIFICACIÓN QUE AVALE LA FALTA TEMPORAL O DEFINITIVA DE SU PRESIDENTE, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 635 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (LEGISLACIÓN VIGENTE AL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012), Y ORIGINA UN LAUDO VIOLATORIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE LEGALIDAD. De la interpretación armónica de los artículos 605, 607, 609, 620, 625, 635 y 885 a 890 de la Ley Federal del Trabajo (vigente al 30 de noviembre de 2012) se colige que la presencia del presidente de la Junta Especial es imprescindible en la celebración de las audiencias y en la toma de acuerdos, entendiéndose por éstos no sólo los trámites concernientes al procedimiento, sino los que impliquen la toma de una decisión en pro o en contra de las partes, como es el dictado del laudo. Por la naturaleza y trascendencia de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo, es al presidente de la Junta a quien por ley expresamente se le encomienda su celebración, ya que debe poner a discusión el proyecto de resolución, someterlo a votación, y declarar su resultado. En este orden de



ideas, si bien los presidentes de las Juntas Especiales pueden ser sustituidos en sus faltas temporales y definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, por el auxiliar que esté conociendo del negocio, lo cierto es que debe indicarse la causa de la ausencia, darse la justificación de ella y hacerla saber a las partes a fin de que tenga validez la resolución que se dicte, ya que si ello no ocurre cuando el presidente se ausenta y no es representado por su suplente, ello trae como consecuencia que no exista seguridad de que la audiencia se haya verificado y, por ende, el hecho de que el proyecto de resolución se elevara a la categoría de laudo, actualiza una transgresión a la formalidad de llevar a cabo la celebración de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo, del cual deriva legalmente la emisión de éste, que impide jurídicamente que el resuelto tenga dicha categoría, cuya omisión produce indefensión y constituye una violación al derecho fundamental de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

**CUARTO.—Existencia de la contradicción.** Con la finalidad de establecer si se configura la contradicción de criterios denunciada, debe atenderse al contenido de la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página siete, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—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 a la diversa jurisprudencia número 22/2010, sustentada por la Primera Sala del Máximo Tribunal del país, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, de marzo de dos mil diez, página ciento veintidós, de rubro y texto:



"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 de las anteriores jurisprudencias, la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o Tribunales Colegiados de Circuito, en las sentencias que dicten sostengan "*tesis contradictorias*", entendiendo este término lingüístico como la postura o criterio adoptado por el juzgador en el contexto de justificación y argumentación para motivar la decisión en una controversia.

Asimismo se deben tratar criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.

Luego, existe contradicción de tesis siempre y cuando se examinen hipótesis jurídicas esencialmente iguales y se haya llegado a conclusiones encontradas, respecto a la solución de la controversia planteada, sin que obste que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que lo rodean. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.



Es preciso destacar que la circunstancia de que uno de los criterios contendientes no esté expuesto formalmente como tesis y, por ende, no exista la publicación respectiva en términos de lo previsto en el artículo 219 de la Ley de Amparo, no es obstáculo para que este Pleno de Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis, pues para determinar su existencia basta que se adopten criterios disímiles al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Al caso, se cita la jurisprudencia P./J. 27/2001, emitida por el Pleno del Alto Tribunal Constitucional, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, del mes de abril de dos mil uno, Novena Época, página setenta y siete, de rubro y texto 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."

Precisado lo anterior, a fin de estar en aptitud de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada y en su caso, resolver lo conducente, es necesario tener presente las consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.



En ese sentido, el **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo **DT. 474/2019**, consideró que tanto el acta de discusión y votación del proyecto de laudo y por consiguiente, el dictado de éste, son válidos, aun cuando estuvieron a cargo del auxiliar de la Junta responsable, pues los suscribió con el carácter de "presidente por ministerio de ley".

Conclusión cuyo punto esencial fue a partir de considerar que conforme a lo dispuesto en el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, los presidentes de las Juntas Especiales serán sustituidos en sus faltas temporales y en las definitivas, en tanto se hace el nuevo nombramiento, por el auxiliar que esté conociendo del negocio y en ese tenor, en la especie, el auxiliar estaba legalmente facultado para sustituir al presidente de la Junta responsable en la audiencia de discusión y votación del laudo y, por tanto, el acto reclamado resultaba válido y era factible que dicho órgano colegiado se pronunciara sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

Adicionó que a criterio de ese Tribunal, se encontraba justificado que el "presidente por ministerio de ley" dictara el laudo combatido, en virtud de que diversas Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje al rendir los informes justificados en distintos juicios de amparo de la estadística de ese órgano, han manifestado verse afectadas por reducción de personal debido al programa de austeridad del Gobierno Federal, así como a la reforma constitucional de veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, por virtud de la cual se encuentran en vías de ser sustituidas por tribunales laborales, centros de conciliación y por el organismo descentralizado de función conciliatoria, por lo que concluyó que la medida adoptada por la responsable es acorde con el derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva consagrado en el párrafo segundo del artículo 17 constitucional, en cuanto establece que los tribunales estarán expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Lo que pone de manifiesto que la posición jurídica del **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, es que es válida la audiencia celebrada por el auxiliar de la Junta responsable, por el simple hecho de que dicho funcionario se encuentra legalmente facultado para suplir al presidente de la Junta en sus faltas temporales y definitivas, en términos del artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo.



Es importante establecer que el criterio de referencia también fue sustentado por el propio **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, en la ejecutoria que dictó el treinta y uno de octubre del dos mil diecinueve, en el juicio de amparo **D.T. 702/2019**.

**Por su parte, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el juicio de amparo **DT. 1136/2014**, advirtió de oficio que el acta de discusión y votación carecía de validez, pues fue firmada por el auxiliar de la responsable por ministerio de ley, con fundamento en el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, sin embargo, no constaba que quien actuó como auxiliar haya sustituido al presidente de la Junta por falta temporal o definitiva, ni la justificación que avalara la falta temporal o definitiva del presidente y que por ese motivo se le hubiera designado para celebrar la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo, tampoco apreció que tal designación se hubiera dado a conocer a las partes y por tanto, concluyó que no existía seguridad de que la audiencia se verificó en los términos legalmente previstos.

Las consideraciones que sustentaron esa determinación fueron a partir de estimar que dada la naturaleza y trascendencia de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo, es al presidente de la Junta a quien por ley expresamente se le encomienda la celebración de la misma y si bien, los presidentes de las Juntas pueden ser sustituidos en sus faltas temporales y definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, por el auxiliar que está conociendo del negocio, se infiere que debe indicarse la causa de la ausencia, darse la justificación de la misma y hacerla saber a las partes a fin de que tenga validez la resolución que se dicte, ya que si ello no ocurre cuando se ausenta el presidente de la Junta, no existe seguridad de que la audiencia se haya verificado y, por ende, el hecho de que se eleve a la categoría de laudo el proyecto de resolución, implica una violación formal.

Por lo anterior, el tribunal resolvió conceder la protección constitucional para el efecto de que la responsable dejara insubsistente el laudo impugnado y dictara otro en el que diera cumplimiento a las formalidades previstas en la ley para la preparación del proyecto, discusión, votación, engrose y firma del laudo, es decir, que identificara plenamente al presidente de la Junta o, en su caso, al auxiliar que lo sustituyó en sus faltas temporales o definitivas, en los términos previstos en el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, señalando el motivo



de ello y haciéndolo del conocimiento de las partes, a fin de dar certeza y validez jurídica a dichos actos.

Como ya se señaló en párrafos precedentes, de la citada resolución emanó la tesis aislada **I. 13o.T. 115 L (10a.)**, de rubro (sic): "AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DE LAUDO. CARECE DE VALIDEZ LA CELEBRADA POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, SI NO EXISTE JUSTIFICACIÓN QUE AVALE LA FALTA TEMPORAL O DEFINITIVA DE SU PRESIDENTE, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 635 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (LEGISLACIÓN VIGENTE AL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012), Y ORIGINA UN LAUDO VIOLATORIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE LEGALIDAD."

Lo antes expuesto, hace patente que **la posición jurídica del tribunal denunciante es que** es válida la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo celebrada por el auxiliar de la Junta, en virtud de que éste se encuentra legalmente facultado para sustituir al presidente de la Junta en sus faltas temporales y definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, **sin necesidad de que se requiera mayor justificación para tal efecto.**

Lo relatado, permite vislumbrar que ambos Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron sobre una misma cuestión jurídica en las ejecutorias atinentes, la cual consistente en **establecer si es válida o no la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo celebrada por el auxiliar de la Junta, con fundamento en el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo.**

En ese contexto, existe discrepancia entre los criterios que sustentan los Tribunales Décimo Segundo y Décimo Tercer Colegiados, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito, porque se pronunciaron sobre el mismo tema jurídico, pues mientras que el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, sostiene que es válida la audiencia de discusión y votación del laudo celebrada por el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje –y por consiguiente, el dictado de éste– con la sola facultad que le confiere el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo para sustituir al presidente en sus faltas temporales y definitivas, en tanto se hace un nuevo nombramiento y considera que con ello se preserva la actividad normal del órgano jurisdiccional al cual se encuentra adscrito, lo que es considera es acorde al derecho fun-



damental de tutela jurisdiccional efectiva consagrado en el párrafo segundo del artículo 17 constitucional; el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, sostiene que de la interpretación armónica de los artículos 605, 607, 609, 620, 625, 635 y 885 a 890 de la Ley Federal del Trabajo vigente al treinta de noviembre de dos mil doce, carece de validez la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo celebrada por el auxiliar de una Junta Especial de Conciliación y Arbitraje, si no existe justificación que avale la falta temporal o definitiva de su presidente, ya que ello origina una violación al derecho fundamental de legalidad previsto en el artículo 16 constitucional.

Previo al estudio, se estima conveniente hacer mención que la circunstancia de que los aludidos Tribunales Colegiados hayan interpretado diferentes artículos de la Ley Federal del Trabajo, para adoptar sus respectivos criterios jurídicos, que resultan opuestos sobre un mismo punto de derecho y que algunos de esos numerales hayan sido reformados mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce, no constituye un impedimento para resolver la contradicción, porque este Pleno de Circuito se centrará en examinar el marco normativo anterior y posterior a su reforma en lo conducente a la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo.

De lo anterior resulta evidente que la contradicción de criterios estriba en determinar si es válida la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo celebrada por el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje, con o sin justificación que avale la falta temporal o definitiva del presidente, advirtiéndose que los Tribunales Colegiados contendientes precisados en este considerando, adoptaron criterios jurídicos discrepantes, por lo que se concluye que **SÍ EXISTE CONTRADICCIÓN.**

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, lo sustentado por este Pleno de Circuito, de acuerdo con las consideraciones que a continuación se exponen:

Para estar en aptitud dar solución a la problemática planteada, es necesario tener presente lo dispuesto en los artículos 605, 607, 609, 610, 620, 625, 635 y 885 a 890 de la Ley Federal del Trabajo, subrayando los aspectos de reforma, cuyo texto es el siguiente:



Ley Federal del Trabajo en su redacción anterior a la reforma del treinta de noviembre de dos mil doce.	Texto de la Ley Federal del Trabajo vigente al treinta de abril del dos mil diecinueve.
<p>"<b>Artículo 605.</b> La Junta se integrará con un representante del Gobierno y con representantes de los trabajadores y de los patrones designados por ramas de la industria o de otras actividades, de conformidad con la clasificación y convocatoria que expida la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.</p> <p><b><u>"Habrá uno o varios secretarios generales según se juzgue conveniente."</u></b></p> <p>"<b>Artículo 607.</b> El Pleno se integrará con el presidente de la Junta <b><u>y con la totalidad de los representantes de los trabajadores y de los patrones.</u></b>"</p> <p>"<b>Artículo 609.</b> Las Juntas Especiales se integrarán:</p> <p>"I. Con el presidente de la Junta, cuando se trate de conflictos colectivos, o con el presidente de la Junta Especial en los demás casos; y</p> <p>"II. Con los respectivos representantes de los trabajadores y de los patrones."</p> <p>"<b>Artículo 610.</b> Durante la tramitación de los juicios, hasta formular <b><u>el dictamen a que se refieren los artículos 771 a 808, el presidente de la Junta y los de las</u></b></p>	<p>"<b>Artículo 605.</b> La Junta se integrará con un representante del Gobierno y con representantes de los trabajadores y de los patrones designados por ramas de la industria o de otras actividades, de conformidad con la clasificación y convocatoria que expida la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.</p> <p>(R) "<b><u>Habrá un secretario general de acuerdos y secretarios auxiliares, según se juzgue conveniente, de conformidad con lo que disponga el Reglamento Interior de la Junta. ..."</u></b></p> <p>(R) "<b>Artículo 607.</b> El Pleno se integrará con el presidente de la Junta <b><u>y con todos los representantes de los trabajadores y de los patrones ante las Juntas Especiales del Distrito Federal.</u></b></p> <p><b><u>"Las resoluciones y sesiones del Pleno se regirán por lo establecido en el artículo 615 de esta ley."</u></b></p> <p>"<b>Artículo 609.</b> Las Juntas Especiales se integrarán:</p> <p>"I. Con el presidente de la Junta, cuando se trate de conflictos colectivos, o con el presidente de la Junta Especial en los demás casos; y</p> <p>"II. Con los respectivos representantes de los trabajadores y de los patrones."</p> <p>(R)"<b>Artículo 610.</b> Durante la tramitación de los juicios, hasta formular <b><u>el proyecto de laudo a que se refieren los artículos 885 y 916 de esta Ley, el presidente de</u></b></p>



**Juntas Especiales serán substituidos por auxiliares**, pero intervendrán personalmente en la votación de las resoluciones siguientes: ..."

"**Artículo 620.** Para el funcionamiento del Pleno y de las Juntas Especiales se observarán las normas siguientes:

"I. En el Pleno se requiere la presencia del presidente de la Junta **y del cincuenta por ciento de los representantes, por lo menos. En caso de empate, los votos de los ausentes se sumarán al del presidente;**

"II. En las Juntas Especiales se observarán las normas siguientes:

"a) Durante la tramitación de los conflictos individuales y de los colectivos de naturaleza jurídica, bastará la presencia de su presidente o del auxiliar, quien llevará adelante la audiencia, hasta su terminación.

"Si están presentes uno o varios de los representantes, las resoluciones se tomarán por mayoría de votos.

"Si no está presente ninguno de los representantes, el presidente o el auxiliar dictará las resoluciones que procedan, salvo que se trate de las que versen sobre personalidad, competencia, aceptación de pruebas, desistimiento de la acción a que se refiere el artículo **726** y sustitución de patrón. El mismo presidente acordará se cite a los representantes a una audiencia para la resolución de dichas cuestiones, y si ninguno concurre, dictará la resolución que proceda.

**la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y los de las Juntas Especiales podrán ser substituidos por auxiliares**, pero intervendrán personalmente en la votación de las resoluciones siguientes: ..."

"**Artículo 620.** Para el funcionamiento del Pleno y de las Juntas Especiales se observarán las normas siguientes:

"(R)I. En el Pleno se requiere la presencia del presidente de la Junta **y de la mayoría de los representantes de los trabajadores y de los patrones, respectivamente. En caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad;**

"II. En las Juntas Especiales se observarán las normas siguientes:

"a) Durante la tramitación de los conflictos individuales y de los colectivos de naturaleza jurídica, bastará la presencia de su presidente o del auxiliar, quien llevará adelante la audiencia, hasta su terminación.

"Si están presentes uno o varios de los representantes, las resoluciones se tomarán por mayoría de votos.

"(R) "Si no está presente ninguno de los representantes, el presidente o el auxiliar dictará las resoluciones que procedan, salvo las que versen sobre personalidad, competencia, aceptación de pruebas, desistimiento de la Acción a que se refiere el artículo **773** y sustitución del patrón. El mismo presidente acordará que se cite a los representantes a una audiencia para la resolución de dichas cuestiones y, si ninguno concurre, dictará la resolución que proceda.



"b) La audiencia de discusión y votación del laudo se regirá por lo dispuesto en la fracción siguiente;

"c) Cuando se trate de conflictos colectivos de naturaleza económica, además del presidente se requiere la presencia de uno de los representantes, por lo menos.

"d) En los casos de empate, el voto del o de los representantes ausentes se sumará al del presidente o al del auxiliar.

"III. Para la audiencia de discusión y votación del laudo, será necesaria la presencia del presidente o del presidente Especial y del cincuenta por ciento de los representantes de los trabajadores y de los patrones, por lo menos. Si concurre menos del cincuenta por ciento, el presidente señalará nuevo día y hora para que se celebre la audiencia; si tampoco se reúne la mayoría, se citará a los suplentes, quedando excluidos los faltistas del conocimiento del negocio. Si tampoco concurren los suplentes, el presidente de la Junta o el de la Junta Especial, dará cuenta al Secretario del Trabajo y Previsión Social, para que designe a las personas que los sustituyan. En caso de empate, los votos de los ausentes se sumarán al del presidente."

"**Artículo 625.** El personal de las Juntas de Conciliación y Arbitraje se compondrá de actuarios, secretarios, auxiliares, secretarios generales y presidentes de Junta Especial.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, los gobernadores de las entidades federativas y el jefe del Departamento del Distrito Federal, determinarán el número de personas de que deba componerse cada Junta."

"b) La audiencia de discusión y votación del laudo se regirá por lo dispuesto en la fracción siguiente;

"c) Cuando se trate de conflictos colectivos de naturaleza económica, además del presidente se requiere la presencia de uno de los representantes, por lo menos.

"d) En los casos de empate, el voto del o de los representantes ausentes se sumará al del presidente o al del auxiliar.

**(R)"III.** Para la audiencia de discusión y votación del laudo, será necesaria la presencia del presidente o del presidente especial y del cincuenta por ciento de los representantes de los trabajadores y de los patrones, por lo menos. Si concurre menos de (sic) cincuenta por ciento, el presidente señalará nuevo día y hora para que se celebre la audiencia; si tampoco se reúne la mayoría, se citará a los suplentes, quedando excluidos los faltistas del conocimiento del negocio. Si tampoco concurren los suplentes, el presidente de la Junta o el de la Junta Especial dará cuenta al Secretario del Trabajo y Previsión Social para que designe a las personas que los sustituyan. En caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad."

**(R)"Artículo 625.** El personal de las Juntas de Conciliación y Arbitraje se compondrá de actuarios, secretarios, funcionarios conciliadores, auxiliares, secretarios auxiliares, secretarios generales y presidentes de Junta Especial.

"La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, los gobernadores de las entidades federativas y el jefe del Departamento del Distrito Federal, determinarán el número de personas de que deba componerse cada Junta."



"**Artículo 635.** Los presidentes de las Juntas Especiales serán substituidos en sus faltas temporales y en las definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, por el auxiliar que esté conociendo del negocio."

"**Artículo 885.** Al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del Secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, el auxiliar de Oficio, declarará cerrada la instrucción, y dentro de los diez días siguientes formulará por escrito el proyecto de resolución en forma de laudo, que deberá contener:

"I. Un extracto de la demanda y de la contestación, réplica y contrarréplica; y en su caso, de la reconvencción y contestación de la misma;

"**Artículo 635.** Los presidentes de las Juntas Especiales serán substituidos en sus faltas temporales y en las definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, por el auxiliar que esté conociendo del negocio."

**(R)**"**Artículo 885.** Al concluir el desahogo de las pruebas, formulados los alegatos de las partes y previa certificación del Secretario de que ya no quedan pruebas por desahogar, se dará vista a las partes por el término de tres días para que expresen su conformidad con dicha certificación, bajo apercibimiento de que transcurrido el término señalado no lo hicieren y hubiere pruebas por desahogar, se les tendrá por desistidos de las mismas para todos los efectos legales y se procederá conforme a lo que dispone el párrafo siguiente. En caso de que las partes, al desahogar la vista señalada, acrediten que alguna o algunas pruebas ofrecidas no se desahogaron, la Junta, con citación de las mismas, señalará dentro de los ocho días siguientes día y hora para su desahogo. Desahogadas las pruebas pendientes, las partes formularán alegatos dentro de las veinticuatro horas siguientes.

**(A)**"**Hecho lo anterior, el auxiliar de oficio, declarará cerrada la instrucción y, dentro de los diez días siguientes, formulará por escrito el proyecto de laudo, que deberá contener los elementos que se señalan en el artículo 840 de esta ley.**

"I. Un extracto de la demanda y de la contestación, réplica y contrarréplica; y en su caso, de la reconvencción y contestación de la misma;



"II. El señalamiento de los hechos controvertidos;

"III. Una relación de las pruebas admitidas y desahogadas, y su apreciación en conciencia, señalando los hechos que deban considerarse probados;

"IV. Las consideraciones que fundadas y motivadas se deriven, en su caso, de lo alegado y probado; y

"V. Los puntos resolutivos."

"**Artículo 886.** Del proyecto de laudo **formulado por el auxiliar** se entregará una copia a cada uno de los miembros de la Junta.

"Dentro de los cinco días hábiles siguientes al de haber recibido la copia del proyecto, **cualquiera de los miembros de la Junta podrá solicitar que se practiquen las diligencias que no se hubieren llevado a cabo por causas no imputables a las partes, o cualquiera diligencia que juzgue conveniente para el esclarecimiento de la verdad.**

"La Junta, con citación de las partes, señalará, en su caso, día y hora para el desahogo, dentro de un término de ocho días, de aquellas pruebas que no se llevaron a cabo o para la práctica de las diligencias solicitadas."

"**Artículo 887.** Transcurrido el término a que se refiere el artículo anterior, concedido a los integrantes de la Junta, o en su caso, desahogadas las diligencias que en este término se hubiesen solicitado, el presidente de la Junta citará a los miembros de la misma, para la discusión y votación, que deberá efectuarse dentro de los diez días siguientes al en que hayan

"II. El señalamiento de los hechos controvertidos;

"III. Una relación de las pruebas admitidas y desahogadas, y su apreciación en conciencia, señalando los hechos que deban considerarse probados;

"IV. Las consideraciones que fundadas y motivadas se deriven, en su caso, de lo alegado y probado; y

"V. Los puntos resolutivos."

"(R)"**Artículo 886.** Del proyecto de laudo se entregará una copia a cada uno de los miembros de la Junta.

"Dentro de los cinco días hábiles siguientes al de haber recibido la copia del proyecto, **cualquiera de los integrantes de la Junta podrá solicitar que se practiquen las diligencias que juzgue convenientes para el esclarecimiento de la verdad.**

"La Junta, con citación de las partes, señalará, en su caso, día y hora para el desahogo, dentro de un término de ocho días, de aquellas pruebas que no se llevaron a cabo o para la práctica de las diligencias solicitadas."

"**Artículo 887.** Transcurrido el término a que se refiere el artículo anterior, concedido a los integrantes de la Junta, o en su caso, desahogadas las diligencias que en este término se hubiesen solicitado, el presidente de la Junta citará a los miembros de la misma, para la discusión y votación, que deberá efectuarse dentro de los diez días siguientes al en que hayan



concluido el término fijado o el desahogo de las diligencias respectivas."

"**Artículo 888.** La discusión y votación del proyecto de laudo se llevará a cabo en sesión de la Junta, de conformidad con las normas siguientes:

"I. Se dará lectura al proyecto de resolución, a los alegatos y observaciones formulados por las partes;

"II. El presidente pondrá a discusión el negocio con el resultado de las diligencias practicadas; y

"III. Terminada la discusión, se procederá a la votación, y el presidente declarará el resultado."

"**Artículo 889.** Si el proyecto de resolución fuere aprobado, sin adiciones ni modificaciones, se elevará a la categoría de laudo y se firmará de inmediato por los miembros de la Junta.

"Si al proyecto se le hicieran modificaciones o adiciones, se ordenará al Secretario que de inmediato redacte el laudo, de acuerdo con lo aprobado. En este caso, el resultado se hará constar en acta."

"**Artículo 890.** Engrosado el laudo, el Secretario recogerá, en su caso, las firmas de los miembros de la Junta que votaron en el negocio y, una vez recabadas, turnará el expediente al Actuario, para que de inmediato notifique personalmente el laudo a las partes."

concluido el término fijado o el desahogo de las diligencias respectivas."

"(R)"**Artículo 888.** La discusión y votación del proyecto de laudo se llevará a cabo en sesión de la Junta, certificando el secretario la presencia de los participantes que concurren a la votación, de conformidad con las normas siguientes:

"(R)"I. Se dará lectura al proyecto de resolución y a los alegatos y a las observaciones formulados por las partes;

"(R)"II. El presidente pondrá a discusión el negocio con el resultado de las diligencias practicadas; y

"III. Terminada la discusión, se procederá a la votación, y el presidente declarará el resultado."

"**Artículo 889.** Si el proyecto de resolución fuere aprobado, sin adiciones ni modificaciones, se elevará a la categoría de laudo y se firmará de inmediato por los miembros de la Junta.

"Si al proyecto se le hicieran modificaciones o adiciones, se ordenará al Secretario que de inmediato redacte el laudo, de acuerdo con lo aprobado. En este caso, el resultado se hará constar en acta."

"**Artículo 890.** Engrosado el laudo, el Secretario recogerá, en su caso, las firmas de los miembros de la Junta que votaron en el negocio y, una vez recabadas, turnará el expediente al Actuario, para que de inmediato notifique personalmente el laudo a las partes."

Los artículos anteriormente transcritos refieren la integración de las Juntas, su funcionamiento, las facultades de sus integrantes, establecen el orden crono-



lógico para continuar el procedimiento una vez concluido el desahogo de pruebas, se reciban alegatos, se levante certificación de que ya no quedan pruebas pendientes por desahogar, se declare cerrada la instrucción, se formule el proyecto de resolución en forma de laudo y establecen los lineamientos para llevar a cabo la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, siendo de notoria importancia en el tema que nos ocupa que si bien fue reformado el **artículo 620**, que norma el funcionamiento del Pleno y de las Juntas Especiales, sin embargo, continúa vigente su disposición contenida en la **fracción III** acerca de que **para la audiencia de discusión y votación del laudo, es necesaria la presencia del presidente o del presidente especial**, quienes se encuentran facultados de señalar nueva fecha para su celebración; así también, prevalece la redacción del **artículo 887** que dispone que **el presidente de la Junta citará a los miembros de la misma, para la discusión y votación**; y, la reforma del **artículo 888** redunda en el hecho de que ahora el secretario debe certificar la presencia de los participantes que concurran a la votación del proyecto de laudo, asimismo **prevalece la disposición en el sentido de que la discusión y votación del proyecto del laudo se llevará a cabo en sesión de la Junta y que es el presidente quien debe poner a discusión el negocio con el resultado de las diligencias practicadas y que una vez terminada la discusión, se procederá a la votación y el presidente declarará el resultado.**

Es menester destacar que si bien es cierto que el **artículo 635** de la Ley Federal del Trabajo (precepto que no fue reformado), faculta a los auxiliares de las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje que estén conociendo del negocio para sustituir a los presidentes de las Juntas Especiales en sus faltas temporales y definitivas, también lo es que la **fracción III del numeral 620**, así como los **artículos 887 y 888** de dicho ordenamiento legal, mantienen vigente su espíritu en cuanto a la exigencia de la presencia de los presidentes de las Juntas Especiales en la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo.

En esa tesitura, si bien el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje está facultado para sustituir al presidente de la Junta en sus faltas temporales y en las definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, pues así lo establece el numeral 635 de la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, el punto a dilucidar radica en si para la validez de la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo celebrada por el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje, debe o no justificarse la falta temporal o definitiva del presi-



dente de la misma, esto es, si para la validez de dicha audiencia basta con la atribución conferida en el citado precepto legal o si es necesario que se cumplan ciertas condiciones.

Ello es así, porque la posibilidad jurídica de que el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje pueda sustituir al presidente de la Junta en sus faltas temporales y en las definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, no constituye una autorización automática e indiscriminada para hacerlo, sino que debe sujetarse a la observancia de ciertos requisitos, tales como que al inicio del acta correspondiente a la audiencia de discusión y votación del laudo, se precise la causa de la ausencia del presidente de la Junta y que ello se haga saber a las partes en el juicio; a fin de dar seguridad y certeza jurídica a las partes en el juicio.

Ahora, el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la garantía de seguridad jurídica, la cual implica que ningún gobernado puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino a virtud de un mandamiento escrito de autoridad competente en el que funde y motive la causa legal del procedimiento; en tanto que el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, dispone que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo, en lo conducente a los lineamientos establecidos para llevar a cabo la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, los artículos 620, fracción III y 888, tanto en su redacción anterior como posterior a la reforma de treinta de noviembre de dos mil doce, así como el numeral 887 que permanece incólume, exigen la presencia de los presidentes de la Juntas Especiales en la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, pues es el presidente de la Junta quien se encuentra obligado a citar a sus integrantes a la sesión de discusión y votación del proyecto de resolución, en donde debe someter a discusión el proyecto, tomar la votación y realizar la declaratoria del fallo; y, sólo para el caso de que la discusión y votación trajera como consecuencia la necesidad de modificar o adicionar el dictamen presentado, se levantará el acta correspondiente y se ordenará al secretario que de inmediato redacte el laudo, de acuerdo con lo aprobado, esto



conforme a lo dispuesto en los artículos 889 y 890 de la ley laboral, que no sufrieron reforma alguna.

En ese orden de ideas, por disposición expresa de la Ley Federal del Trabajo, tanto en su redacción anterior como posterior a la reforma de treinta de noviembre de dos mil doce, el presidente de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje debe presidir la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo y si bien puede ser sustituido en sus faltas temporales y en las definitivas, en tanto se hace nuevo nombramiento, por el auxiliar que esté conociendo del negocio, en términos de lo previsto por el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, lo cierto es que para que la audiencia celebrada por el auxiliar de la Junta sea válida, tal sustitución debe justificarse, ello a fin de salvaguardar la garantía de seguridad y certeza jurídica y en ese tenor, al inicio del acta correspondiente a la citada audiencia se debe hacer constar que el presidente está en caso de ausencia, si ésta es temporal o definitiva, cuál es la causa de la misma y en términos del artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, se debe establecer que el auxiliar que lo sustituirá es precisamente quien está conociendo del negocio y que dicho funcionario no tiene impedimento legal para actuar, asimismo debe manifestarse en el mismo acto que todo lo anterior se hace del conocimiento de las partes para los efectos legales a que haya lugar; de no cumplirse con estos requisitos, ello podría ocasionar la intervención indiscriminada de los auxiliares en la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, lo que implicaría una transgresión a la garantía de seguridad jurídica contenida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiende a acotar en la medida necesaria y razonable las atribuciones otorgadas a las autoridades, impidiéndoles actuar arbitrariamente y si bien las Juntas deben agilizar el trámite de los asuntos, ello no debe traducirse en la inobservancia de la citada garantía.

En efecto, si no se expresa la causa de la ausencia del presidente de la Junta al inicio del acta relativa a la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo y tampoco esa situación se hace del conocimiento de las partes en el juicio, ello genera a las mismas un estado de inseguridad jurídica, pues desconocen si el reemplazo por parte del auxiliar está debidamente sustentado y por tanto, es necesario que la actuación se justifique en los términos aludidos a fin de fundamentar adecuadamente la competencia de dicho funcionario y dotar de certeza jurídica a su actuación, para garantizar seguridad jurídica a las partes.



Lo anterior encuentra apoyo en lo conducente, en la tesis aislada emitida por la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital número: 368167, consultable en la página 25, del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXI, materia laboral, Quinta Época, cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:

"LAUDOS, INEXISTENCIA DE LOS.—Si en el acta correspondiente a la audiencia de resolución del juicio laboral se expresa: que actúa como presidente por ministerio de ley, el secretario general, por ausencia con licencia del presidente sustituto del grupo, y al examinarse las constancias de autos que precedieron a dicha acta, no se encuentra razón o constancia alguna por lo que se hubiese designado al presidente sustituto, ni que por licencia de éste interviniese por ministerio de ley el secretario general y, consiguientemente, tampoco que las partes hubiesen sido notificadas de los citados cambios en tales circunstancias no podía intervenir en la votación y resolución del juicio, el ya mencionado secretario general, porque su personalidad como presidente por ministerio de ley, ni la personalidad de aquel a quien se dice sustituye, no se había hecho del conocimiento de las partes y en tal virtud, deben quedar insubsistentes el acta de votación y el laudo, debiendo pronunciarse uno nuevo, en que intervenga un presidente y miembro de la Junta que sean del previo conocimiento de las partes, a fin de que éstas puedan, en su caso, conformarse o inconformarse con la intervención de los juzgadores en el juicio."

Del criterio transcrito se advierte que la extinta instancia, consideró que si en el acta relativa a la audiencia de resolución del juicio se consignaba que el secretario general actuaba como presidente por ministerio de ley, por ausencia del presidente sustituto y, al analizarse las constancias de autos que precedieron a dicha acta, no se encontraba razón o constancia alguna por la que se hubiese designado al presidente sustituto, ni que por licencia de éste interviniese por ministerio de ley el secretario general y, consiguientemente, tampoco que las partes hubiesen sido notificadas de los citados cambios, entonces, dicha acta no era válida.

El anterior criterio fortalece el razonamiento plasmado en la presente contradicción, en el sentido de que para la validez de la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo celebrada por el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje, en sustitución del presidente, es imprescindible que al



inicio del acta correspondiente se haga constar que el presidente está en caso de ausencia, si ésta es temporal o definitiva, cuál es la causa de la misma y en términos del artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, se debe establecer que el auxiliar que lo sustituirá es precisamente quien está conociendo del negocio y que dicho funcionario no tiene impedimento legal para actuar, asimismo debe manifestarse en el mismo acto que todo lo anterior se hace del conocimiento de las partes para los efectos legales a que haya lugar; ello en aras de preservar la garantía de seguridad jurídica.

Por tanto, este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito estima que para dar validez a la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo celebrada por el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje, en sustitución de su presidente, al inicio del acta correspondiente se debe hacer constar que el presidente está en caso de ausencia, si ésta es temporal o definitiva, cuál es la causa de la misma y en términos del artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, se debe establecer que el auxiliar que lo sustituirá es precisamente quien está conociendo del negocio y que dicho funcionario no tiene impedimento legal para actuar, asimismo debe manifestarse en el mismo acto que todo lo anterior se hace del conocimiento de las partes para los efectos legales a que haya lugar; ello a fin de brindar certeza jurídica a las partes en el juicio en el sentido de que en dicha audiencia intervino el funcionario legalmente habilitado para tal efecto, dando cumplimiento así a la garantía de seguridad jurídica.

SEXTO.—En atención a lo considerado, este Pleno de Circuito establece, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 217, segundo párrafo de la Ley de Amparo, que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que aquí se sustenta, el cual queda redactado con el rubro (sic) y texto, que a continuación se establece:

AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DEL LAUDO CELEBRADA POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA ESPECIAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN SUSTITUCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA MISMA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 635 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (TEXTO VIGENTE AL TREINTA DE ABRIL DEL DOS MIL DIECINUEVE). PARA SU VALIDEZ, ES NECESARIO QUE AL INICIO DEL ACTA CORRESPONDIENTE SE EXPRESE LA CAUSA QUE DIO ORIGEN A LA AUSENCIA TEMPORAL O DEFINITIVA DEL PRESIDENTE Y QUE ELLO SE HAGA SABER A LAS PARTES EN EL JUICIO.



**HECHOS:** Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes emitieron criterios contradictorios sobre una misma cuestión jurídica, la cual consistió en establecer si es válida o no la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo celebrada por el auxiliar de la Junta, en términos del artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo.

**CRITERIO JURÍDICO:** Para la validez de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo celebrada por el auxiliar de la Junta, en términos del artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, se requiere que al inicio del acta correspondiente se debe hacer constar que el Presidente está en caso de ausencia, si ésta es temporal o definitiva, cuál es la causa de la misma, se debe establecer que el auxiliar que lo sustituirá es precisamente quien está conociendo del negocio y que dicho funcionario no tiene impedimento legal para actuar, asimismo debe manifestarse en el mismo acto que todo lo anterior se hace del conocimiento de las partes para los efectos legales a que haya lugar.

**JUSTIFICACIÓN:** Conforme a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo, el presidente de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje debe presidir la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo y si bien conforme al artículo 635 de dicho ordenamiento legal, éste puede ser sustituido en sus faltas temporales y en las definitivas, por el auxiliar que esté conociendo del negocio, es necesario salvaguardar la garantía de seguridad y certeza jurídica, por lo que para dar validez a la audiencia celebrada en esos términos, se requiere que al inicio del acta correspondiente se haga constar que el presidente está en caso de ausencia, se precise si ésta es temporal o definitiva y la causa de la misma, también es indispensable que se establezca que el auxiliar que lo sustituirá es precisamente quien está conociendo del negocio y que dicho funcionario no tiene impedimento legal para actuar, aunado a que debe manifestarse en el mismo acto que todo lo anterior se hace del conocimiento de las partes para los efectos legales a que haya lugar; ello a fin de impedir la intervención indiscriminada de los auxiliares en la mencionada audiencia, lo que implicaría una transgresión a la garantía de seguridad jurídica contenida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiende a acotar en la medida necesaria y razonable las atribuciones otorgadas a las autoridades, impidiéndoles actuar arbitrariamente; destacándose que si bien las Juntas deben agilizar el trámite de los asuntos, ello no debe traducirse en la inobservancia de la citada garantía.



En términos de lo dispuesto por el artículo 219 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia que se sustenta en esta sentencia, deberá identificarse con el número que por el orden progresivo le corresponda dentro de las emitidas por este Pleno de Circuito (sic) en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de esta sentencia.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución; dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se suscita, en acatamiento al artículo 219 de la Ley de Amparo; en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito: respecto de la existencia de la contradicción de criterios, primer resolutivo, por unanimidad de diecisiete votos; y, respecto con el tema de fondo, segundo resolutivo, por mayoría de trece votos a favor de los Magistrados José Manuel Hernández Saldaña, Rosa María Galván Zárate, Antonio Rebollo Torres, Raúl Valerio Ramírez, Joel Darío Ojeda Romo, Edna Lorena Hernández Granados, Miguel Ángel Ramos Pérez, Gilberto Romero Guzmán, Héctor Pérez Pérez, Miguel Bonilla López, Juan Manuel Alcántara Moreno, Juan Manuel Vega Tapia y Andrés Sánchez Bernal. Disidentes: Elisa Jiménez Aguilar, José Luis Caballero Rodríguez, María Eugenia Olascuaga García y Salvador Hernández Hernández. Ponente: Joel Darío Ojeda Romo. Secretaria: María Angela Aguilar Ortiz.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13 y 14 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, de la resolución de la contradicción de tesis 30/2019, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.I.L. J/69 L (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de enero de 2021 a las 10:16 horas y en la página 770 de esta *Gaceta*.

La tesis aislada I.13o.T.115 L (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de enero de 2015 a las 9:00 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 15 de enero de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula la Magistrada Elisa Jiménez Aguilar, en la contradicción de tesis 30/2019, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

La que suscribe disiente respetuosamente del criterio de la mayoría, atento a lo siguiente:

El punto a dilucidar en la contradicción de criterios, consistió en determinar si es válida la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo celebrada por el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje, con o sin justificación que avale la falta temporal o definitiva del presidente.

La mayoría de los integrantes del Pleno de Circuito, consideró para que sea válida la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo celebrada por el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje en sustitución del presidente de la misma, en términos del artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo (texto vigente al treinta de abril del dos mil diecinueve), es necesario que al inicio del acta correspondiente se exprese la causa que dio origen a la ausencia temporal o definitiva del presidente y que ello se haga saber a las partes en el juicio.

Las consideraciones torales para justificar la decisión de la mayoría, fueron las siguientes:



- Si bien es cierto el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo (precepto que no fue reformado), faculta a los auxiliares de las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje que estén conociendo del negocio para sustituir a los presidentes de las Juntas Especiales en sus faltas temporales y definitivas, también lo es que la fracción III del numeral 620, así como los artículos 887 y 888 de dicho ordenamiento legal, mantienen vigente su espíritu en cuanto a la exigencia de la presencia de los presidentes de las Juntas Especiales en la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo.
- La posibilidad jurídica de que el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje pueda sustituir al presidente de la Junta en sus faltas temporales y en las definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, no constituye una autorización automática e indiscriminada para hacerlo, sino que debe sujetarse a la observancia de ciertos requisitos, tales como que se precise la causa de la ausencia del presidente de la Junta, la justificación de la falta, con la constancia que sustente la misma y que ello se haga saber a las partes en el juicio; a fin de dar seguridad y certeza jurídica a las partes en el juicio.
- El presidente de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje debe presidir la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo y si bien puede ser sustituido en sus faltas temporales y en las definitivas, en tanto se hace nuevo nombramiento, por el auxiliar que esté conociendo del negocio, en términos de lo previsto por el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, lo cierto es que para que la audiencia celebrada por el auxiliar de la Junta sea válida, tal sustitución debe justificarse, ello a fin de salvaguardar la garantía de seguridad y certeza jurídica y en ese tenor, al inicio del acta correspondiente a la citada audiencia se debe hacer constar que el presidente está en caso de ausencia, si ésta es temporal o definitiva, cuál es la causa de la misma y en términos del artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, se debe establecer que el auxiliar que lo sustituirá es precisamente quien está conociendo del negocio y que dicho funcionario no tiene impedimento legal para actuar, asimismo debe manifestarse en el mismo acto que todo lo anterior se hace del conocimiento de las partes para los efectos legales a que haya lugar; de no cumplirse con estos requisitos, ello podría ocasionar la intervención indiscriminada de los auxiliares en la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, lo que implicaría una transgresión a la garantía de seguridad jurídica contenida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiende a acotar en la medida necesaria y razonable las atribuciones otorgadas a las autoridades, impidiéndoles actuar arbitrariamente y si bien las Juntas deben agilizar el trámite de los asuntos, ello no debe traducirse en la inobservancia de la citada garantía.



Sobre tales asertos, respetuosamente no se comparten por la que suscribe, pues en primer lugar, he de señalar que la figura de la sustitución o suplencia legal tiene su causa en la exigencia de conciliar dos extremos: por una parte, la inexcusable continuidad de los procedimientos o juicios laborales y, por otra, la prevención de la falta en que por causa de ausencia puedan incurrir los presidentes de las Juntas; en segundo lugar, es de considerarse que el sistema de sustitución o suplencia que menciona el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, el cual señala que: "*Los presidentes de las Juntas Especiales serán substituidos en sus faltas temporales y en las definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, por el auxiliar que esté conociendo del negocio.*", se obtiene la causa única de sustitución, esto es, la ausencia temporal o definitiva de los presidentes de las Juntas Especiales por el auxiliar, lo que conlleva el orden a que debe sujetarse la aplicación de esta figura; y, por ende, el pleno respeto a lo dispuesto por el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el acto emitido en tales condiciones le es imputable plenamente a la autoridad que se sustituye, en tanto que evidentemente su actuar lo hizo en ejercicio de una competencia legal propia en los términos de la ley laboral.

De igual forma, he de señalar que si el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, prevé la sustitución del presidente, ante su ausencia temporal o definitiva, es evidente que no es indispensable precisar en el acto de autoridad que dicten, que dicha suplencia obedeció a la ausencia por alguna razón en particular, para cumplir con los referidos requisitos de fundamentación y motivación a que alude el 16 constitucional ya mencionado, dado que la falta de ese señalamiento no da lugar a desconocimiento, confusión o duda en las personas justiciables del porqué se substituyó o suplió al presidente, y tampoco lo deja en estado de inseguridad jurídica e indefensión para que lo impugne, pues el 635 ya referido establece un solo tipo de sistema de suplencia, no distintos, siendo que en esta última hipótesis sí sería primordial destacar con precisión por qué se suplió al titular, además que no pueden desconocerse los principios de prontitud y expeditéz a que alude el 17 constitucional, y una tutela judicial y efectiva en la que se superen los exámenes constitucionales de fondo por los de forma o procedimentales, máxime que la ley da la posibilidad de la sustitución por ausencia y con ello de todas formas, la competencia legal y validez del acto, de ahí que pensar lo contrario atentaría contra la administración de justicia pronta y oportuna, pues los juicios laborales se retrasarían por cuestiones formales como el no haber colocado en el acta de audiencia la razón de la sustitución que, per se, es por ausencia temporal o definitiva y no por otras razones no previstas en la ley, lo que propiciaría como ya se dijo el entorpecimiento de los procesos laborales, sin causa plenamente justificada.



Los apuntamientos anteriores, encuentran apoyo por identidad de razón en la tesis de jurisprudencia 73/2006, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en la página 329, del Tomo XXIII, mayo del 2006, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con rubro y texto siguientes:

"SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. SI EN EL ACTO DE MOLESTIA SE PRECISA QUE LO EMITE UNA AUTORIDAD POR SUPLENCIA DEL TITULAR, NO ES NECESARIO ASENTAR QUE FUE POR AUSENCIA, PARA CUMPLIR CON EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 10 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE DICHA DEPENDENCIA, VIGENTE HASTA EL 6 DE JUNIO DE 2005).—El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone la obligación a toda autoridad de fundar y motivar los actos de molestia que emitan, para lo cual deberán precisar, entre otros elementos, su competencia, en aras de que los gobernados tengan certidumbre de que el órgano estatal está facultado para dictarlo. En congruencia con lo anterior, si el artículo 10 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria prevé la suplencia de varias autoridades de esta dependencia, ante su ausencia, es evidente que no es indispensable precisar en el acto de molestia que dicten, que dicha suplencia obedeció a la ausencia del titular del área, para cumplir con los referidos requisitos de fundamentación y motivación, dado que la falta de ese señalamiento no da lugar a desconocimiento, confusión o duda en el gobernado del porqué se suplió al titular, y tampoco lo deja en estado de indefensión para que lo impugne, pues el último precepto nombrado establece un solo tipo de sistema de suplencia, no distintos, siendo que en esta última hipótesis sí sería primordial destacar con precisión por qué se suplió al titular."

Así también, es aplicable por identidad de razón la tesis aislada LXXXV/2006, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en la página 273 del Tomo XXIII, mayo del 2006, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con rubro y texto siguientes:

"SUPLENCIA DE UN SERVIDOR PÚBLICO. PARA SU PROCEDENCIA ES INNECESARIO ACREDITAR LA AUSENCIA DE ÉSTE.—El artículo 105 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establece los supuestos y requisitos para que opere la suplencia por ausencia de determinados servidores públicos. Ahora bien, del referido precepto, así como de los artículos 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 19 de la Ley de Amparo, no se desprende la exigencia del acreditamiento de la ausen-



cia del titular de dicha dependencia y de los demás servidores que señala el primero de los numerales referidos, para que opere la suplencia por tal situación. Esto obedece a que dicha figura surge en el derecho administrativo con el objeto de eficientar la labor encomendada a los servidores públicos de las distintas dependencias y organismos de la administración pública, en virtud de los diversos y numerosos actos en que se ven involucrados. Consecuentemente, resulta innecesario acreditar la ausencia de los servidores suplidos para demostrar la validez en las actuaciones de quienes actúan en suplencia, pues ello conllevaría un lento y deficiente desarrollo de la actividad en la administración pública."

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13 y 14 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, de la resolución de la contradicción de tesis 30/2019, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Este voto se publicó el viernes 15 de enero de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto de minoría** que formulan los Magistrados José Luis Caballero Rodríguez y Salvador Hernández Hernández, en la contradicción de tesis 30/2019, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

En sesión celebrada el **diecinueve de octubre de dos mil veinte**, el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, resolvió la contradicción de tesis 30/2019, suscitada entre el Décimo Segundo Tribunal Colegiado y el Décimo Tercero Tribunal Colegiado, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Por mayoría de votos ese órgano colegiado declaró, por una parte, que existía la contradicción de tesis formulada y, por otra, que debía prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio intitulado: AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DEL LAUDO CELEBRADA POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA ESPECIAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN SUSTITUCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA MISMA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 635 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (TEXTO VIGENTE AL TREINTA DE ABRIL DEL



DOS MIL DIECINUEVE). PARA SU VALIDEZ, ES NECESARIO QUE SE EXPRESE LA CAUSA QUE DIO ORIGEN A LA AUSENCIA TEMPORAL O DEFINITIVA DEL PRESIDENTE, SE JUSTIFIQUE LA MISMA Y QUE ELLO SE HAGA SABER A LAS PARTES EN EL JUICIO.

### **1. Razones de la mayoría.**

En efecto, **en lo que es materia del presente voto particular** (considerando quinto), la mayoría de los Magistrados integrantes del aludido órgano colegiado determinaron, básicamente, lo siguiente:

- a) Que para dar validez a la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo celebrada por el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje, en sustitución de su presidente, además de fundamentarse el actuar de dicho funcionario en lo dispuesto en el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, se debía expresar la causa de la falta del titular (si ésta era temporal o definitiva).
- b) Que se debía justificar la ausencia con la constancia en donde se sustentara la misma.
- c) Que debía hacerse saber a las partes en el juicio laboral.

### **2. Razones de disenso.**

**Sin embargo**, los suscritos –respetuosamente– no compartimos las consideraciones de mérito pronunciadas por la mayoría de los Magistrados integrantes del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en virtud de que el citado numeral 635 de la Ley Federal del Trabajo, establece lo siguiente:

**"Artículo 635. Los presidentes de las Juntas Especiales serán substituidos en sus faltas temporales y en las definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, por el auxiliar que esté conociendo del negocio."**

Del precepto legal transcrito se desprende, expresamente, la facultad a los auxiliares de las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje que estén conociendo del negocio para substituir a los presidentes de las Juntas Especiales en sus faltas temporales y definitivas.

En ese contexto, de una simple lectura del contenido de dicho precepto legal, deviene evidente que **el auxiliar de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje, se encuentra legalmente facultado para substituir al presidente en la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo.**



De modo que, dicha audiencia resulta válida y, por ende, innecesario, por una parte, justificar la ausencia con la constancia en donde se sustentara la misma y, por otra, hacerse saber a las partes en el juicio laboral.

Pues, insistimos, conforme a lo dispuesto expresamente en el aludido artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, el auxiliar está facultado para substituir al presidente en sus faltas temporales y en las definitivas, en tanto se hace nuevo nombramiento, con lo cual se preserva la actividad normal del órgano jurisdiccional al cual se encuentre adscrito.

Lo que de suyo –a nuestro juicio– es innecesario exigir al auxiliar de la Junta de Conciliación y Arbitraje justificar el porqué está actuando en sustitución del presidente en la audiencia de discusión del proyecto del laudo.

**Máxime que**, las autoridades (como en la especie lo es la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje) están obligadas a privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales, es decir, a atender el "*principio de primacía de la realidad*" consagrado en el tercer párrafo, del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo 17.

"...

"Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales."

Como colorario a lo expuesto con antelación, estimamos conveniente mencionar que, recientemente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 371/2019, suscitada entre la Primera y la Segunda Salas de ese Alto Tribunal del país, determinó que cuando el secretario en funciones de Juez de Distrito dicte una sentencia de amparo indirecto, BASTA LA MENCIÓN DE ESA AUTORIZACIÓN EN LA ANTEFIRMA DE LA SENTENCIA, la cual goza de presunción de certeza, más aún si dicha resolución fue autorizada por el secretario de Acuerdos respectivo, quien tiene fe pública, lo que permite concluir que el secretario en funciones sí tenía permitido actuar como Juez.



Directriz acotada por la citada Superioridad que –a nuestro juicio– estimamos encuadra, perfectamente, en el caso origen del presente voto particular, esto es, la intrascendencia de expresar la razón que dio motivo a la ausencia del presidente de las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje, y a justificar la misma, **porque, insistimos, esta sustitución se encuentra regulada expresamente en el artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo.**

Así, en términos de las razones anteriormente anotadas, los que suscribimos disentimos del criterio mayoritario que dio lugar a la resolución finalmente aprobada.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13 y 14 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, de la resolución de la contradicción de tesis 30/2019, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Este voto se publicó el viernes 15 de enero de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DEL LAUDO CELEBRADA POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA ESPECIAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN SUSTITUCIÓN DE SU PRESIDENTE. PARA SU VALIDEZ, ES NECESARIO QUE AL INICIO DEL ACTA CORRESPONDIENTE SE EXPRESE LA CAUSA QUE DIO ORIGEN A LA AUSENCIA TEMPORAL O DEFINITIVA DEL PRESIDENTE, Y QUE ELLO SE HAGA SABER A LAS PARTES EN EL JUICIO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron sobre una misma cuestión jurídica, relativa a establecer si es válida o no la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo celebrada por el auxiliar de la Junta, en términos del artículo 635 de la Ley Federal del Trabajo, en su texto vigente al 30 de abril de 2019, y llegaron a criterios divergentes, en tanto que uno consideró que son válidos la referida audiencia y el dictado del laudo, con la facultad conferida por el citado precepto,



mientras que el otro determinó que carecían de validez, pues no constaba la justificación que avalara la falta temporal o definitiva del presidente, lo que resulta violatorio del derecho fundamental de legalidad.

**Criterio jurídico:** Para la validez de la audiencia de discusión y votación del proyecto de laudo celebrada por el auxiliar de la Junta, en términos del artículo 635 aludido, se requiere que al inicio del acta correspondiente se haga constar la ausencia del presidente; si ésta es temporal o definitiva; la causa de la misma; que el auxiliar que lo sustituirá es precisamente quien está conociendo del negocio y que no tiene impedimento legal para actuar; y debe manifestarse que todo lo anterior se hace del conocimiento de las partes para los efectos legales a que haya lugar.

**Justificación:** Conforme a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo, el presidente de la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje debe presidir la audiencia de discusión y votación del proyecto del laudo, y si bien conforme al artículo 635 de dicho ordenamiento legal, éste puede ser sustituido en sus faltas temporales y en las definitivas, por el auxiliar que esté conociendo del negocio, es necesario respetar los derechos de seguridad y certeza jurídicas, por lo que para dar validez a la audiencia celebrada en esos términos, se requiere que al inicio del acta correspondiente se haga constar la ausencia del presidente; si ésta es temporal o definitiva y la causa de la misma; que el auxiliar que lo sustituirá es precisamente quien está conociendo del negocio y que dicho funcionario no tiene impedimento legal para actuar, aunado a que en el mismo acto debe manifestarse que todo lo anterior se hace del conocimiento de las partes para los efectos legales a que haya lugar; ello a fin de impedir la intervención indiscriminada de los auxiliares en la mencionada audiencia, lo que implicaría una transgresión al derecho fundamental de seguridad jurídica contenido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiende a acotar en la medida necesaria y razonable las atribuciones otorgadas a las autoridades, impidiéndoles actuar arbitrariamente; destacándose que si bien las Juntas deben agilizar el trámite de los asuntos, ello no debe traducirse en la inobservancia del citado derecho.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.  
PC.I.L. J/69 L (10a.)



Contradicción de tesis 30/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Segundo y Décimo Tercero, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 19 de octubre de 2020. Mayoría de trece votos a favor de los Magistrados José Manuel Hernández Saldaña, Rosa María Galván Zárate, Antonio Rebollo Torres, Raúl Valerio Ramírez, Joel Darío Ojeda Romo, Edna Lorena Hernández Granados, Miguel Ángel Ramos Pérez, Gilberto Romero Guzmán, Héctor Pérez Pérez, Miguel Bonilla López, Juan Manuel Alcántara Moreno, Juan Manuel Vega Tapia y Andrés Sánchez Bernal. Disidentes: Elisa Jiménez Aguilar, José Luis Caballero Rodríguez, María Eugenia Olascuaga García y Salvador Hernández Hernández. Ponente: Joel Darío Ojeda Romo. Secretaria: María Angela Aguilar Ortiz.

### **Tesis y criterio contendientes:**

El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 1136/2014, el cual dio origen a la tesis aislada número I.13o.T.115 L (10a.), de título y subtítulo: "AUDIENCIA DE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO DE LAUDO. CARECE DE VALIDEZ LA CELEBRADA POR EL AUXILIAR DE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, SI NO EXISTE JUSTIFICACIÓN QUE AVALE LA FALTA TEMPORAL O DEFINITIVA DE SU PRESIDENTE, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 635 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (LEGISLACIÓN VIGENTE AL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012), Y ORIGINA UN LAUDO VIOLATORIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE LEGALIDAD.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de enero de 2015 a las 9:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 14, Tomo III, enero de 2015, página 1827, con número de registro digital: 2008280, y

El sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 474/2019.

**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 30/2019, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de enero de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 18 de enero de 2021, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.



**CONFLICTO INDIVIDUAL DE SEGURIDAD SOCIAL INCOADO CONTRA EL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE JALISCO (IPEJAL). NO RESULTA APLICABLE SUPLETORIAMENTE EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 899-A DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO Y EL QUINTO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA DE TRABAJO, AMBOS DEL TERCER CIRCUITO. 27 DE OCTUBRE DE 2020. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ LUIS SIERRA LÓPEZ, GUADALUPE MADRIGAL BUENO, MIGUEL LOBATO MARTÍNEZ Y FRANCISCO JAVIER MUNGUÍA PADILLA. DISIDENTE: JESÚS VALENCIA PEÑA, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: MIGUEL LOBATO MARTÍNEZ. SECRETARIA: YURIDIA ARIAS ÁLVAREZ.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, correspondiente al veintisiete de octubre de dos mil veinte, por el que se emite la siguiente:

SENTENCIA

En la que se resuelve la contradicción de tesis 6/2019.

RESULTANDO:

**I. Denuncia de la contradicción de tesis.**

Los Magistrados Griselda Guadalupe Guzmán López, Julio Eduardo Díaz Sánchez y Francisco Javier Munguía Padilla, integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, mediante escrito de seis de diciembre de dos mil diecinueve, denunciaron la posible contradicción de tesis, entre el criterio sustentado por ese Tribunal Colegiado de Circuito al fallar el amparo directo 694/2018, y el sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 715/2018.



## **II. Trámite de la denuncia de contradicción de tesis.**

El presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, por auto de diez de diciembre de dos mil diecinueve, admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis, y la registró con el expediente número 6/2019; con el fin de integrar el expediente, solicitó al presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, copia certificada de la sentencia que motivó el criterio discrepante; del Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, fue remitida con el escrito de denuncia; asimismo, requirió a los órganos jurisdiccionales contendientes, informaran si el criterio contendiente continuaba vigente.<sup>1</sup>

## **III. Turno del asunto.**

Por acuerdo de diecinueve de febrero de dos mil veinte, se turnaron los autos a la ponencia del Magistrado Miguel Lobato Martínez, para la formulación del proyecto de sentencia.<sup>2</sup>

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.

<sup>1</sup> Fojas 59 a 61 del expediente relativo a la Contradicción de Tesis.

<sup>2</sup> Foja 133 idem.



## II. Legitimación.

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por los Magistrados Griselda Guadalupe Guzmán López, Julio Eduardo Díaz Sánchez y Francisco Javier Munguía Padilla, integrantes del Quinto 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>

## 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.

### Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

#### **Amparo directo 715/2018.**

#### **Antecedentes:**

1. Un trabajador por propio derecho, demandó del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, el reconocimiento de antigüedad y estado de invalidez derivado de un accidente de trabajo, así como el otorgamiento de la correspondiente pensión.

2. El Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, se avocó al conocimiento de la demanda, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 121 al 124 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

<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, los mencionados tribunales y sus integrantes, los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."



3. Seguido el juicio laboral por todas sus etapas legales, el tribunal burocrático local, condenó al instituto demandado al reconocimiento de antigüedad del trabajador actor y le absolvió del otorgamiento de pensión de invalidez.

4. Inconforme con el laudo, el actor promovió juicio de amparo directo en contra de esa determinación, del cual correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, quien lo registró con el número de expediente 715/2018 y lo admitió a trámite. Se turnaron los autos a la ponencia a cargo del Magistrado Fernando Coteró Bernal, para la elaboración del proyecto de sentencia, quien fue sustituido por el Magistrado Jesús Valencia Peña.

5. El doce de junio de dos mil diecinueve, se resolvió el amparo directo que motivó el criterio contendiente y en la parte que interesa, se consideró:

**"Cuarto.**—Son fundados los conceptos de violación, pues efectivamente se advierte que en el juicio laboral, se transgredieron en perjuicio del quejoso, los derechos humanos de seguridad jurídica, legalidad y debido proceso, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, al tramitarse en la vía incorrecta el procedimiento.

"En efecto, de las constancias que integran el juicio laboral se desprende, se demandó al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, entre otras cuestiones, por el reconocimiento del estado de invalidez y otorgamiento de la pensión relativa.

"Mediante proveído de ocho de noviembre de dos mil dieciséis, se radicó el asunto, conforme a los artículos del 121 al 124 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios; se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, misma que se llevó a cabo el once de mayo de dos mil diecisiete, en la que se tuvo dando contestación a la demanda; a la parte actora, dada su incomparecencia, por ratificado su escrito inicial, por perdido el derecho a replicar y a ofrecer pruebas. Se admitieron las propuestas por la parte demandada y se señaló fecha para su desahogo. En su oportunidad se dictó laudo, en que se absolvió de todo lo reclamado.



"Proceder que se aparta del orden legal, puesto que la acción ejercida se ajustaba a lo previsto por el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo, a la que remite la Ley para los Servidores del Estado de Jalisco y sus Municipios, conforme al artículo 66 de esa ley, así como el diverso 77 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, que dicen:

**"Artículo 66.** Los riesgos de trabajo y enfermedades profesionales que sufran los servidores públicos se regirán por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; pero las incapacidades que con este motivo se autoricen, serán con goce de sueldo íntegro.'

**"Artículo 77.** Corresponde al Instituto la declaración y calificación del estado de invalidez, así como la valuación de la misma, debiendo sujetarse, en lo conducente, a las disposiciones aplicables de la Ley Federal del Trabajo.— Las secuelas de los riesgos de trabajo serán tomadas en cuenta para determinar el grado de la inhabilitación, conforme a los criterios médicos, técnicos y científicos de la salud ocupacional.—El Instituto estará obligado a resolver en un término de noventa días hábiles la declaración y calificación del estado de invalidez, así como la valuación de la misma.'

"Ahora, el aludido artículo 899-A, de la Ley Federal del Trabajo, dice: 'Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos-ley que contengan beneficios en materia de seguridad social.—La competencia para conocer de estos conflictos, por razón de territorio corresponderá a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje del lugar en el que se encuentre la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social a la cual se encuentren adscritos los asegurados o sus beneficiarios.—En caso de que se demandan únicamente prestaciones relacionadas con la devolución de fondos para el retiro y vivienda, corresponderá la competencia a la



Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje de la entidad federativa donde se encuentre el último centro de trabajo del derechohabiente.'

"Conciliación y Arbitraje de la entidad federativa donde se encuentre el último centro de trabajo del derechohabiente.

"Disposición legal que resultaba aplicable, al demandarse del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, organismo encargado de las prestaciones de seguridad social, como son las pensiones y prestaciones accesorias para los sujetos del régimen obligatorio (todos los servidores públicos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado y sus dependencias centralizadas) y sus afiliados o pensionados; por el otorgamiento de la pensión de invalidez; esto es, una prestación de aquellas que componen el régimen obligatorio de seguridad social, como lo es la prevista en el artículo 27, inciso c), del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, al establecer:

"**Artículo 27.** Las prestaciones y servicios que otorga el régimen de las entidades centralizadas, salvo pacto en contrario con la entidad pública patronal, son: l. Pensiones:... c) Por invalidez; y...'

"Luego, en razón de que se reclamó por el reconocimiento del estado de invalidez y por consecuencia, el pago de una pensión de esa naturaleza, entonces la contienda tenía que tramitarse en la vía especial, de conformidad con los artículos 899-A y 899-B, de la Ley Federal del Trabajo, a la cual nos remite tanto la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, como la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, respectivamente.

"Por lo que si de los artículos 892 a 899 de la Ley Federal del Trabajo, correspondientes a los procedimientos especiales, se deduce que cuando se tramite un conflicto individual de seguridad social con motivo de la aplicación, entre otros artículos del 899-A de esa legislación, deben aplicarse las disposiciones especiales que ahí se prevén.

"Se cita por analogía, la contradicción de tesis 410/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la que derivaron las jurisprudencias 2a./J. 89/2011, de rubro: 'ANTIGÜEDAD GENÉRICA Y DE CATEGORÍA.



LOS CONFLICTOS EN LOS QUE SE RECLAME SU RECONOCIMIENTO SE RIGEN POR EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 892 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.' y 2a./J. 90/2011; publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, junio de dos mil once, respectivamente en las páginas 183 y 325, esta última de rubro y texto: 'PROCEDIMIENTOS ESPECIAL U ORDINARIO EN EL JUICIO LABORAL. SU TRAMITACIÓN EN LA VÍA INCORRECTA CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE DA LUGAR A LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO POR AFECTAR LAS DEFENSAS DE LAS PARTES Y TRASCENDER AL RESULTADO DEL LAUDO.—Del estudio comparativo de las reglas para el trámite de los procedimientos ordinario y especial establecidas en la Ley Federal del Trabajo, se aprecia que presentan aspectos similares y diferentes, orientados básicamente a la celeridad y concentración del último, al prever plazos más cortos y eliminar etapas como la réplica y contrarréplica; sin embargo, existe una diferencia que determina que la tramitación en la vía incorrecta constituya una violación procesal que afecta las defensas del quejoso y trasciende al resultado del laudo, la cual deriva del distinto apercibimiento formulado a la demandada en cada uno de los procedimientos para el caso de que no comparezca a juicio y que no sólo puede afectarle a ella, sino también a la parte actora. Así, tratándose del ordinario se aperece a la demandada de que se tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario, probando únicamente que su contraparte no era su trabajador, que no existió el despido o que no son ciertos los hechos asentados en la demanda; mientras que en el especial el apercibimiento consiste en que se tendrán por admitidas las peticiones de la actora, salvo las contrarias a la ley. Entonces, dependiendo del tipo de procedimiento seguido puede ser distinta la fijación de la carga procesal y las pruebas que pueden rendirse, lo que determina que si una acción se sustancia en una vía que no es la idónea provoca reducción a los derechos adjetivos y particularmente de defensa de las partes, ya que, de proseguirse en la vía especial, no se dará oportunidad a la demandada de probar en contrario como sí ocurre en la ordinaria, en la que la carga procesal se le atribuye directamente, liberando a la actora; y cuando el asunto se ventila en la vía especial, automáticamente se tiene por acreditado el derecho del reclamante, sin conceder a la contraparte la posibilidad de rendir pruebas, ya que sólo podrá dictarse un laudo absolutorio cuando las pretensiones sean contrarias a derecho. En ese tenor, es obvio que al verse modificadas sustancialmente la fijación de la carga procesal y la defensa de las partes, se constituye



una violación procesal reclamable en la vía directa, contra la que no puede invocarse el retardo en la solución del asunto como causa para no conceder el amparo por el hecho de que el objetivo perseguido en el procedimiento especial es la celeridad en la solución del asunto, dado que lo relevante es la afectación de las defensas de las partes, no sólo de la demandada, sino también de la actora, tanto por la modificación de la carga procesal y de las pruebas susceptibles de rendirse en uno y otros casos, así como por la trascendencia al resultado del laudo provocado por la tramitación en vía incorrecta del juicio laboral.'

"Así, la tramitación del juicio laboral en una vía incorrecta, constituye una violación procesal que afectó las defensas del quejoso y trascendió al resultado del laudo, lo que da lugar a la reposición del procedimiento, tal como lo prevé la jurisprudencia con clave de identificación 2a./J. 90/2011, previamente transcrita.

"De igual forma sustenta lo anterior, la jurisprudencia identificada como 1a./J. 74/2005, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 107, Tomo XXII, agosto de 2015 (sic), Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN UNA VÍA INCORRECTA. POR SÍ MISMO CAUSA AGRAVIO AL DEMANDADO Y, POR ENDE, CONTRAVIENE SU GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.—La existencia de diversas vías para lograr el acceso a la justicia responde a la intención del Constituyente de facultar al legislador para que establezca mecanismos que aseguren el respeto a la garantía de seguridad jurídica, la cual se manifiesta como la posibilidad de que los gobernados tengan certeza de que su situación jurídica será modificada sólo a través de procedimientos regulares, establecidos previamente en las leyes, esto es, en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por ello, el solo hecho de que se tramite un procedimiento en la vía incorrecta, aunque sea muy similar en cuanto a sus términos a la legalmente procedente, causa agravio al demandado y, por ende, constituye una violación a sus derechos sustantivos al contravenir la referida garantía constitucional que inspira a todo el sistema jurídico mexicano, ya que no se está administrando justicia en los plazos y términos establecidos en las leyes.'

"Por lo que la autoridad responsable deberá examinar integralmente el escrito de demanda inicial, a efecto de verificar que la misma satisfaga los requi-



sitos previstos en el artículo 899-C, de la Ley Federal del Trabajo, en concordancia con la normativa que regula lo relativo a la pensión de invalidez pretendida, contenida en la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco; de no ser así, se requiera a la parte actora por la precisión de los datos y/o elementos faltantes, para la debida integración de la litis, que constituyan requisitos de procedencia de la acción de otorgamiento de pensión de invalidez.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia identificada como 2a./J. 50/2018 (10a.), consultable en la página 1328, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; Libro 54, Tomo II, mayo de 2018, que dice:

"CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. SI BIEN LA DEMANDA PRESENTADA POR EL ACTOR DEBE CUMPLIR LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SÓLO DEBE CONTENER AQUELLOS QUE SEAN PROPIOS DE LA ACCIÓN INTENTADA. De las jurisprudencias 2a./J. 52/2017 (10a.) y 2a./J. 58/2017 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte que en los conflictos individuales de seguridad social, la demanda debe cumplir con los requisitos especificados en el artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, al no tratarse de simples informes que el actor debe proporcionar, sino de datos de tal manera relevantes que se erigen al rango de presupuestos esenciales y necesarios para que la acción quede correctamente configurada en los hechos; en armonía con lo anterior y conforme al sistema procedimental que regulan los conflictos de seguridad social, en el ejercicio de las diversas acciones no es necesario que la demanda relativa contenga la totalidad de las exigencias ahí previstas, sino únicamente los requisitos que sean propios de las acciones correspondientes, y para determinarlos deberán tomarse en cuenta la naturaleza de la prestación reclamada y los requisitos que el ordenamiento legal aplicable establece para la procedencia de la acción. De esta manera, una vez integrada la litis y distribuidas las cargas probatorias, se permite que la autoridad del trabajo cuente con los elementos necesarios y suficientes para dirimir la controversia de manera expedita, pero sin que esto último implique excluir de la regulación especial las reglas procedimentales generales, ya que el fin perseguido no se limita a obtener una solución rápida, sino también completa, imparcial y efectiva en relación con el específico problema planteado."



"Asimismo, la jurisprudencia con clave de identificación 2a./J. 32/2019 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 1809, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; Libro 64, Tomo II, marzo de 2019, página 1809, que dice:

"CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LAS PRUEBAS RELACIONADAS CON LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN Y LOS HECHOS QUE LA SUSTENTAN DEBEN OFRECERSE Y EXHIBIRSE CON LA DEMANDA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. En diversos precedentes, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado que las demandas relativas a los conflictos individuales de seguridad social deben satisfacer los requisitos previstos en el precepto legal mencionado, siempre y cuando se trate de aquellos que sean acordes con la naturaleza de la acción; y entre los requisitos que dichas demandas deben cumplir, se encuentran los establecidos en las fracciones VI, VII y VIII del artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo, relativos a la exhibición de diversos medios de prueba. Así, en atención a que el propósito del legislador al establecer los requisitos citados, fue satisfacer la necesidad de que la autoridad laboral cuente con los elementos suficientes para dirimir la controversia, se colige que la obligación de cumplir con éstos no se limita a la simple exhibición de los documentos y pruebas respectivas, sino que además, el asegurado deberá ofrecerlas desde la presentación de la demanda. Ahora, esa obligación únicamente se encuentra relacionada con el ofrecimiento de aquellos medios de convicción tendientes a demostrar la procedencia de la acción y de los hechos que la sustentan, lo que no impide que excepcionalmente pueda ofrecer nuevos medios de convicción en la etapa probatoria, pues cuando del resultado de la contestación de la demanda advierta que el demandado controvertió los hechos que afirmó y además ofreció pruebas que sustenten sus excepciones, podrá ofrecer nuevos elementos de convicción tendientes a desvirtuar la eficacia probatoria de las pruebas aportadas por el demandado, o bien, cuando se trate de pruebas supervinientes. Finalmente, cuando el tribunal de amparo advierta que el actor omitió ofrecer y exhibir alguna de las pruebas mencionadas, debe analizar si es o no necesario conceder el amparo para que la autoridad reponga el procedimiento a efecto de que lo prevenga para que las exhiba, pues en todo caso, en atención al artículo 17, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habrá de privilegiar la solución de fondo sobre la violación adjetiva."



"Además, la jurisprudencia con clave de identificación 2a./J. 58/2017 (10a.), de la Segunda Sala del Alto Tribunal del País, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 43, Tomo II, junio de 2017, página 890, de rubro (sic) y texto:

"CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, DEBE PREVENIRSE AL ACTOR PARA QUE SUBSANE LAS IRREGULARIDADES ADVERTIDAS. El cumplimiento de los requisitos establecidos en el precepto citado, que condicionan la procedencia de la acción intentada en los conflictos individuales de seguridad social, no es ajeno al contexto regulador del proceso laboral en que se halla inmerso; por el contrario, guarda total armonía con la normativa de la que forma parte, de manera que, sin detrimento de la expedites (sic) a cargo de los tribunales para impartir justicia dentro de los plazos y términos que fijen las leyes y a que se refiere el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también debe hacerse como la norma constitucional lo indica, es decir, de manera completa -efectiva en relación con el problema planteado-; de ahí que para lograr este ulterior objetivo, debe observarse complementariamente lo dispuesto en los artículos 873, párrafo segundo y 878, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, esto es, de ser el caso –que el actor sea el trabajador o sus beneficiarios y se advierta alguna irregularidad en el escrito de demanda–, la Junta señalará los defectos u omisiones en que se hubiere incurrido y prevendrá para que se subsanen dentro del plazo de 3 días; y en el supuesto de que no se realice, llegada la etapa de demanda y excepciones, la Junta prevendrá al actor para que lo haga."

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

#### **Amparo directo 694/2018.**

#### **Antecedentes:**

1. Un trabajador demandó del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, el reconocimiento de antigüedad, estado de invalidez y otorgamiento de la correspondiente pensión.



2. El Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, se avocó al conocimiento de la demanda y seguido el juicio laboral por todas sus etapas legales, dictó laudo.

3. Inconforme con el laudo, el actor promovió juicio de amparo directo en contra de esa determinación, del cual correspondió conocer al Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, que lo registró con el número de expediente 694/2018 y lo admitió a trámite. Se turnaron los autos a la ponencia a cargo del Magistrado Julio Eduardo Díaz Sánchez, para la elaboración del proyecto de sentencia. El treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho, se planteó la incompetencia para conocer del asunto, al considerar que la relación con la demandada era de carácter administrativo, por lo que se ordenó su remisión al tribunal especializado en esa materia.

4. Correspondió conocer del asunto al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, sin embargo ese órgano colegiado no aceptó la competencia declinada para conocer del asunto, por lo que remitió los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de que determinara cuál tribunal colegiado debía conocer y resolver el juicio de amparo. El Alto Tribunal, al resolver el conflicto competencial de referencia, determinó que era legalmente competente para conocer y resolver del juicio de amparo el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

5. Resuelta la competencia laboral, se turnó nuevamente el asunto al Magistrado Julio Eduardo Díaz Sánchez, para la formulación del proyecto correspondiente.

6. El seis de noviembre de dos mil diecinueve, se resolvió el amparo directo que motivó el criterio contendiente y en la parte que interesa, se consideró:

**"Que la autoridad responsable viola el contenido de los artículos 14 y 16 constitucionales, al no acatar lo ahí ordenado –transcribe lo que refieren tales numerales–.**

"Es **inoperante** el concepto de violación antes sintetizado en razón de que sólo contiene manifestaciones que no revelan en que estriba la inconstitucional-



alidad del acto reclamado, en la medida en que simplemente en él se aduce que el tribunal responsable viola lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales por no acatar lo ahí ordenado.

"Sin embargo no explica en esa inconformidad, como es que la autoridad incurrió en las conductas que le son atribuidas, es decir, que cuestiones específicas no observó que incidieran en la violación de las disposiciones que menciona, lo cual en todo evento era necesario a fin de elucidar lo correcto o no de las consideraciones vertidas en el laudo reclamado, de ahí la **inoperancia** del concepto de violación de que se trata.

"1. Que le genera agravio el hecho de que el tribunal responsable no se haya ajustado a las formalidades esenciales del procedimiento, o sea, que haya inobservado los principios rectores del procedimiento especial ya que el actor reclamó prestaciones de carácter social; que el artículo 10 de la ley burocrática estatal permite la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo; que la ley mencionada en primer término no contiene un procedimiento que regule y ventile las diferencias entre las Instituciones de Seguridad Social del Estado de Jalisco y sus burócratas, por lo que al ser algo no previsto en la ley, y atendiendo a lo que prevé el numeral 10 citado, debe seguirse el procedimiento especial que prevén los artículos 893, 894 a 896 y 899-A de la Ley Federal del Trabajo, ello en forma supletoria, es decir, que deben aplicarse las disposiciones de un procedimiento especial; que si la autoridad responsable estaba obligada a aplicar los principios procesales correspondientes a ese procedimiento para dirimir la controversia y no lo hizo, puesto que se ciñó a un procedimiento ordinario con ello, violó sus derechos humanos.

"2.1 Que desde que se admitió la demanda, se hizo de forma equivocada porque no se inició bajo la óptica de que lo que se reclama eran prestaciones de seguridad social, es decir, que debió seguirse el proceso como un procedimiento especial. Invocó para soportar lo anterior, los criterios «2a./J. 58/2017 (10a.), VII.2o.T. J/36 (10a.), 2a./J. 48 /2018 (10a.) y 2a./J. 50/2018 (10a.)» de rubros (sic):

"CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY



FEDERAL DEL TRABAJO, DEBE PREVENIRSE AL ACTOR PARA QUE SUBSANE LAS IRREGULARIDADES ADVERTIDAS.’

“CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL DE CERCIORARSE DE QUE EL TRABAJADOR EXHIBA JUNTO CON LA DEMANDA EL ÚLTIMO ESTADO DE CUENTA DE AHORRO PARA EL RETIRO QUE REFLEJE LAS CANTIDADES DE LA SUBCUENTA QUE RECLAMA, Y NO CUALQUIER OTRO DOCUMENTO, ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN QUE AMERITA LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO.’

“CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO VIOLA LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO A LA JUSTICIA Y A LA SEGURIDAD SOCIAL.’

“CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. SI BIEN LA DEMANDA PRESENTADA POR EL ACTOR DEBE CUMPLIR LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SÓLO DEBE CONTENER AQUELLOS QUE SEAN PROPIOS DE LA ACCIÓN INTENTADA.’

"2.2 Que al haber dado inicio al procedimiento laboral de manera irregular, sin sujetarse a las reglas del proceso especial, el tribunal responsable decide la litis, cuando que debió dar cumplimiento a lo ordenado en el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo; que por tanto su laudo falta a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad y congruencia. Citó para soportar lo anterior el criterio «PC.IV.L J/16 L (10a.)» de rubro:

“CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. CUANDO SE ACTUALICE LA EXCEPCIÓN DE OSCURIDAD DE LA DEMANDA ANTE EL INCUMPLIMIENTO DEL ACTOR A LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS DEL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO SE DEBE ABSOLVER RESPECTO DE LAS PRESTACIONES RELACIONADAS, SINO DEJAR A SALVO SUS DERECHOS PARA QUE LOS HAGA VALER EN DIVERSA OPORTUNIDAD.’

"2.3 Que existen claras diferencias en el procedimiento que se sigue en la vía ordinaria y especial y que en el caso atendiendo a las prestaciones reclamadas



debió seguirse el procedimiento especial, ya que sus reclamos constituyen prestaciones sociales; que la tramitación de un asunto en la vía incorrecta constituye una violación procesal que afecta las defensas del quejoso ya que se modifican las cargas procesales, lo que influye en el sentido del laudo; que si no se observan las reglas que el legislador impone a los procedimientos especiales ello agravia a las partes en el juicio porque no se respeta el derecho fundamental de seguridad social; que la vía no puede quedar a voluntad de las partes ni convalidarse; que por ende la autoridad debió someterse a las formalidades y condiciones que la ley dispone porque ello resguarda los derechos de tutela jurisdiccional de debido proceso y legalidad.

"2.4 Que si la autoridad responsable siguió una vía incorrecta para resolver el asunto desde la admisión de demanda y aquélla es un presupuesto procesal la responsable debió analizar ese punto y sujetarse al procedimiento correspondiente, y al no hacerlo viola sus derechos. Invocó para soportar lo anterior los criterios «1a./J. 25/2005, 1a./J. 74/2005 y 2a./J. 90/2011» de rubros:

"PROCEDENCIA DE LA VÍA. ES UN PRESUPUESTO PROCESAL QUE DEBE ESTUDIARSE DE OFICIO ANTES DE RESOLVER EL FONDO DE LA CUESTIÓN PLANTEADA.'

"PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN UNA VÍA INCORRECTA. POR SÍ MISMO CAUSA AGRAVIO AL DEMANDADO Y, POR ENDE, CONTRAVIENE SU GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.'

"PROCEDIMIENTOS ESPECIAL U ORDINARIO EN EL JUICIO LABORAL. SU TRAMITACIÓN EN LA VÍA INCORRECTA CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE DA LUGAR A LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO POR AFECTAR LAS DEFENSAS DE LAS PARTES Y TRASCENDER AL RESULTADO DEL LAUDO.'

"2.5 Que la autoridad responsable también viola en su perjuicio el contenido del artículo 17 constitucional, puesto que no cumplió con los principios procesales establecidos en esa disposición como son la administración de justicia pronta, completa e imparcial, ello al haber dejado de sujetarse a las normas de un procedimiento especial, lo que retardó el proceso, lo que además, en el fondo,



afecta su salud; que por ello pronunció un laudo sin contemplar los principios de exhaustividad y congruencia.

"Son **infundados** los conceptos de violación previamente sintetizados.

"En efecto, para que resulte procedente la aplicación supletoria de las normas de la Ley Federal del Trabajo que señala el hoy quejoso a lo largo de sus motivos de inconformidad, se requiere lo siguiente:

"a) Que el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que puedan aplicarse supletoriamente.

"b) Que la ley a suplir no contemple las cuestiones jurídicas que se pretendan aplicar supletoriamente, o que, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente.

"c) Que esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y

"d) Que las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

"Resulta aplicable a lo antes considerado el siguiente criterio:

"**SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.**—

La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse



supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.<sup>4</sup>

"En el caso concreto, aunque es cierto que el artículo 10 de la ley burocrática del Estado de Jalisco,<sup>5</sup> prevé la aplicación supletoria de entre otras, de la Ley Federal del Trabajo, en lo que no esté previsto en aquella (sic) legislación, y que en específico no prevé un procedimiento especial para la tramitación de un conflicto individual de seguridad social, en los términos que dispone el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo, también lo es, que la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios si (sic) establece de manera clara un procedimiento para solucionar el problema jurídico planteado por el hoy quejoso, esto es, que el legislador local si (sic) estableció en la ley de que se trata el trámite a seguir para resolver la litis propuesta por el trabajador, por lo que en el caso no se cumple con el requisito previsto en el inciso c) para que opere la supletoriedad alegada por el quejoso.

"Cierto, en este asunto \*\*\*\*\*", demandó del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco lo siguiente:

"A. Por el reconocimiento de que el suscrito tengo más de veinte años como afiliado a dicho organismo con número de afiliación \*\*\*\*\* y que dentro

<sup>4</sup> Tesis: 2a./J. 34/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Registro digital: 2003161, Segunda Sala, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1065.

<sup>5</sup> "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."



de ese lapso siempre se han realizado las aportaciones correspondientes a dicha entidad, por parte de mi empleador.

"B. Por el reconocimiento de que el suscrito me encuentro incapacitado por Problemas de salud, debido a un accidente de trabajo.

"C. Por el reconocimiento de que el suscrito cubro los requisitos legales para gozar de una pensión por invalidez parcial permanente.

"D. Por el otorgamiento de la pensión correspondiente al 100% (cien por ciento), por invalidez a partir del momento de su declaración.

"E. Por el pago retroactivo de la pensión por invalidez desde el momento en que se declaró la misma a partir del 9 (nueve) de noviembre de 2001 (dos mil uno)."

"De lo dispuesto en los artículos 1, 128 a 139 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios<sup>6</sup> se advierte que el legislador

<sup>6</sup> **Artículo 1.** La presente ley es de orden público, de observancia general y obligatoria para los titulares y servidores públicos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, organismos constitucionales autónomos, ayuntamientos y sus dependencias, así como para los organismos públicos descentralizados del Poder Ejecutivo del Estado y de los Municipios, empresas o asociaciones de participación estatal o municipal mayoritaria, en que por leyes, decretos, reglamentos o convenios llegue a establecerse su aplicación.

"En el caso de organismos públicos descentralizados que tengan como antecedente acuerdos de coordinación para la descentralización celebrados con el Gobierno Federal, los trabajadores de estos organismos se registrarán por lo dispuesto en los acuerdos respectivos, sujetándose, en lo conducente, a lo dispuesto por la ley que corresponda."

**Artículo 128.** El procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón se iniciará con la presentación del escrito de demanda ante la Oficialía de Partes, quien la turnará al secretario o al auxiliar de instrucción a más tardar al siguiente día hábil.

"El Tribunal de Arbitraje y Escalafón dictará acuerdo admitiendo la demanda si procediere conforme a derecho, o la desechará de plano cuando sea notoriamente frívola o improcedente.

"En acuerdo de admisión se señalará día y hora para que tenga verificativo la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas; ordenándose se notifique el acuerdo personalmente a las partes y se entregue copia certificada de la demanda a la parte demandada para que produzca contestación en un término de diez días contados a partir del día siguiente de su notificación, con el apercibimiento que de no contestar se le tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo.



estableció que esa legislación es de orden público de observancia general y obligatoria para los servidores públicos de los tres poderes del estado de Jalisco, Organismos Constitucionales Autónomos, Ayuntamientos y sus dependencias,

"Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en donde radica el tribunal, el término para la contestación de la demanda se ampliará un día por cada 40 kilómetros de distancia o fracciones que excedan de la mitad. Además se apercibirá al demandado para que señale domicilio para recibir notificaciones en la zona metropolitana de Guadalajara, con el apercibimiento que de no hacerlo las posteriores notificaciones, aún las personales, se harán en los estrados del Tribunal.

"La falta de notificación a alguna de las partes, obliga al tribunal a señalar de oficio nuevo día y hora para la celebración de la audiencia, salvo que las partes concurren a la misma, o que el actor se desista de las acciones intentadas en contra de quien no hubiere sido notificado.

"Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, el tribunal en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda o estuviera ejercitando acciones contradictorias, al admitir la demanda le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y lo prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días."

**"Artículo 129.** Si las partes no comparecen a la celebración de la audiencia señalada se les tendrá por ratificada su demanda y contestación de demanda; en caso de no asistir a la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, se les tendrá por perdido el derecho a presentar pruebas e inconformes con todo arreglo, dándose por concluidas todas y cada una de las etapas procesales y se pronunciará laudo en un término que no exceda de quince días."

**"Artículo 130.** La audiencia se iniciará con la intervención del Pleno del Tribunal, del auxiliar de instrucción o del secretario, haciendo una exhortación a las partes para que solucionen la controversia en forma conciliatoria, y de lograrse el convenio relativo aprobado por el Tribunal, surtirá todos los efectos legales de un laudo y se dará por concluido el procedimiento, sin perjuicio de la ejecución de los acuerdos consignados por las partes.

"Sólo podrá suspenderse una sola vez la audiencia, si las partes lo solicitan por encontrarse en pláticas conciliatorias, por lo que el Tribunal en ese acto, señalará nuevo día y hora para la continuación de la misma, fecha ésta que se procurará ser la más cercana, con la finalidad de darle celeridad al procedimiento."

**"Artículo 131.** En el caso de no lograrse el arreglo conciliatorio, el Tribunal, tendrá a las partes como inconformes y concederá el uso de la palabra al actor o a su representante legal, para que ratifique, rectifique o amplíe su escrito inicial de demanda, en cuya ampliación sólo podrá aportar nuevos datos respecto a los hechos o incluir mayores prestaciones, sin poder demandar en ese acto a quien no haya incluido en su escrito inicial. En el caso de que se ejerciten nuevas acciones o se adicionen hechos substanciales a los narrados en la demanda y el demandado o demandados no estén en aptitud de contestar los mismos en ese acto por desconocimiento o inasistencia, se suspenderá la audiencia para dar conocimiento a los demandados de los nuevos conceptos, fijándose el término y apercibimientos contenidos en el artículo 128 de esta ley para que manifiesten lo que a su derecho convenga, y se señalará la fecha en que se reanudará la audiencia, a partir del momento en que ocurrió la suspensión decretada."

**"Artículo 132.** Concluida la intervención de la parte actora, o transcurrido el término mencionado en el artículo inmediato anterior, se concederá el uso de la palabra a la parte demandada, para que por sí, o por conducto de su apoderado o representante legítimo, ratifique o precise lo aseverado



así como para los Organismos Públicos Descentralizados del Poder Ejecutivo del Estado y sus Municipios, entre los que está el demandado Organismo Público

en la contestación producida. Asimismo en caso de que el actor necesite ofrecer pruebas relacionadas con hechos desconocidos que se desprendan de la contestación de la demanda, podrá solicitar que la audiencia se suspenda para reanudarse a los diez días siguientes a fin de preparar dentro de este plazo las pruebas correspondientes a tales hechos, procediendo de inmediato a abrir la etapa de ofrecimiento de pruebas, en donde las partes podrán aportar todos los elementos de convicción que deseen, sin más limitaciones que las derivadas de la existencia, factibilidad o posibilidad de su desahogo en forma física, por los servidores del Tribunal."

**"Artículo 133.** El Pleno del Tribunal, el auxiliar de instrucción, o el secretario, calificará las pruebas admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho, o que no tengan relación con la litis planteada. Acto continuo se señalará el orden de su desahogo, procurando que sean primero las del actor y posteriormente las del demandado, tomando en cuenta la naturaleza de las pruebas y la celeridad del procedimiento."

**"Artículo 134.** En la audiencia de desahogo, sólo se recibirán las pruebas admitidas previamente, a no ser que se refieran a hechos supervenientes, en cuyo caso, se dará vista a la contraria antes de resolver lo procedente. Se exceptúan las relativas a las tachas de testigos o la confesional, siempre que se ofrezcan antes de la declaratoria de haberse concluido el procedimiento y se cite a las partes a oír el laudo correspondiente."

**"Artículo 135.** El Tribunal de Arbitraje y Escalafón tendrá las más amplias facultades para la práctica de las diligencias de desahogo de pruebas. Los servidores públicos autorizados de las entidades públicas, pondrán a disposición del Tribunal los documentos, archivos y constancias que se refieran o se relacionen con los hechos investigados en el procedimiento, sin perjuicio de que envíen las copias que les solicite el tribunal. Concluida la recepción de pruebas y practicadas las diligencias ordenadas por el Tribunal, se declarará concluido el procedimiento y se dictará el laudo correspondiente dentro de un término que no excederá de veintidós días hábiles."

**"Artículo 136.** El tribunal apreciará en conciencia las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación, y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en el laudo las consideraciones en que se funde la decisión."

**"Artículo 137.** Antes de pronunciarse el laudo, los Magistrados podrán solicitar mayor información para mejor proveer, en cuyo caso, el tribunal acordará la práctica de las diligencias necesarias, siempre que no se trate de suplir la omisión o deficiencia en que pudiera haber incurrido alguna de las partes."

**"Artículo 138.** La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal, ni promoción durante un término mayor de seis meses, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo. No operará la caducidad, aun cuando dicho término transcurra, por estar pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del Tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas. A petición de parte interesada, o de oficio, el tribunal declarará la caducidad cuando se estime consumada."

**"Artículo 139.** Las resoluciones dictadas por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón serán inapelables, excepto el auto de admisión de demanda respecto del cual se establece el incidente de inadmisibilidad por demanda frívola e improcedente, el cual debe de promoverse por la parte demandada, dentro del improrrogable término de los cinco días siguientes al emplazamiento, y resolverse como de previo y especial pronunciamiento por el Pleno del Tribunal dentro de los diez días siguientes a su interposición; la promoción de este incidente suspende todo el procedimiento. Todas las resoluciones del tribunal deberán cumplirse, especialmente por parte de quien sea condenado en el laudo. Pronunciado el laudo, el tribunal deberá notificarlo personalmente a las partes al siguiente día hábil."



Descentralizado, Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, denominación que se extrae del artículo 148 de la Ley de Pensiones del Estado.<sup>7</sup>

"Asimismo, de dichas disposiciones se advierte que el trámite a seguir ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, para resolver el conflicto en cuestión, se inicia con la presentación de la demanda, la cual admitirá dicho tribunal si procede; que éste señalará fecha para la celebración de una audiencia de conciliación, demanda, excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas; que ordenará notificar al demandado lo conducente para que produzca su respuesta en el plazo de diez días, contados a partir del día siguiente de la notificación respectiva (emplazamiento), con sendos apercibimientos; que de no acudir las partes a la audiencia relativa se les tendrá por perdido el derecho a ofrecer pruebas y a inconformarse con todo arreglo, y que concluidas todas las etapas procesales relativas se pronunciará el laudo, con lo que, vale señalar, se cumplió en el presente asunto.

"Entonces, si la ley burocrática estatal prevé el procedimiento a seguir para solucionar la controversia o problema jurídico planteado, es evidente que, se reitera, no cabe el uso de la figura de la supletoriedad pretendida por el hoy quejoso, máxime que el numeral 899-A de la Ley Federal del Trabajo<sup>8</sup> se refiere

<sup>7</sup> **Artículo 148.** El Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco es un organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado, con autonomía técnica y operativa, personalidad jurídica y patrimonio propio, con las atribuciones de servicio y de autoridad que esta ley le concede para el cumplimiento de los fines de la seguridad social que le son confiados."

<sup>8</sup> **Artículo 899-A.** Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos-ley que contengan beneficios en materia de seguridad social.

"La competencia para conocer de estos conflictos, por razón de territorio corresponderá a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje del lugar en el que se encuentre la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social a la cual se encuentren adscritos los asegurados o sus beneficiarios.

"En caso de que se demanden únicamente prestaciones relacionadas con la devolución de fondos para el retiro y vivienda, corresponderá la competencia a la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje de la entidad federativa donde se encuentre el último centro de trabajo del derechohabiente."



a los conflictos individuales de seguridad social, es decir, los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie derivados de los diversos seguros que componen el **régimen obligatorio del seguro social organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellos que conforme a la Ley del Seguro y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores deban cubrir a dicha institución, y las administradoras de fondos para el retiro**, hipótesis en la que no se ubica el hoy quejoso.

"Por ende, si en el caso concreto la ley burocrática estatal tiene previsto un procedimiento para elucidar la litis que le fue propuesta por \*\*\*\*\* , incoada contra el Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, es obvio que no había razón para que la autoridad responsable se ajustara a un procedimiento distinto al ahí señalado, como es el procedimiento especial fijado por la Ley Federal del Trabajo atinente a los conflictos individuales de seguridad social.

"Aplica al caso el siguiente criterio:

"SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES PROCESALES. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN.—La aplicación de las leyes supletorias sólo tienen lugar en aquellas cuestiones procesales que, comprendidas en la ley que suplen, se encuentren carentes de reglamentación o deficientemente reglamentadas.<sup>9</sup>

"Cabe agregar, que incluso la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, prevé un procedimiento especial en los artículos 144 a 151 pero sólo para elucidar conflictos que surgen entre las federaciones de sindicatos de servidores públicos, los sindicatos que la integren o sólo entre estos (sic), precisando la forma en que estos procedimientos se desarrollan e indicando que igual procedimiento se aplicará en los casos de emplazamiento a huelga de una o varias entidades públicas, hipótesis en la que no se ubica el presente asunto.

<sup>9</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, registro digital: 232621, Volúmenes 121-126, Primera Parte, página 157.



"De lo expuesto, se reitera, si el legislador local contempló en la ley aplicable un procedimiento específico para resolver la cuestión jurídica que propuso el actor aquí quejoso, no era dable aplicar de forma supletoria la Ley Federal del Trabajo, de ahí lo **infundado** de los conceptos de violación que inciden en el tema.

"No es óbice, para arribar a la anterior conclusión la circunstancia de que el artículo 66 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios,<sup>10</sup> prevea que los riesgos de trabajo que sufran los servidores públicos, se registrarán por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y que las incapacidades que con ese motivo se autoricen serán con goce de sueldo íntegro y que el artículo 77 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco<sup>11</sup> estatuya que toca a esa institución la declaración y calificación del estado de invalidez, así como la valuación de la misma, debiendo sujetarse en lo conducente a las disposiciones aplicables a la Ley Federal del Trabajo, pues aunque aquellas normas remitan a la Ley Federal del Trabajo, esa remisión sólo es para la fijación de una incapacidad y para la declaratoria de la calificación de estado de invalidez y evaluación de la misma, pero no puede interpretarse el contenido de tales disposiciones en el sentido de que esa remisión sea para el trámite de un procedimiento como el que aduce el quejoso, en razón, de que las mismas, no refieren a este aspecto.

"Conviene agregar que para la finalidad pretendida no aplican los criterios «1a./J. 74/2005 y 2a./J. 90/2011» de rubros: 'PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN UNA VÍA INCORRECTA. POR SÍ MISMO CAUSA AGRAVIO AL DEMANDADO Y, POR ENDE, CONTRAVIENE SU GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.' y 'PROCEDIMIENTOS ESPECIAL U ORDINARIO EN EL JUICIO LABORAL. SU TRAMITACIÓN EN LA VÍA INCORRECTA CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE DA LUGAR A LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO POR AFECTAR LAS DEFENSAS DE LAS PARTES Y TRASCENDER AL RESULTADO DEL LAUDO.';

<sup>10</sup> **Artículo 66.** Los riesgos de trabajo y enfermedades profesionales que sufran los servidores públicos se registrarán por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; pero las incapacidades que con ese motivo se autoricen, serán con goce de sueldo íntegro."

<sup>11</sup> **Artículo 77.** Corresponde al instituto la declaración y calificación del estado de invalidez, así como la valuación de la misma, debiendo sujetarse, en lo conducente, a las disposiciones aplicables de la Ley Federal del Trabajo.



en atención a que de acuerdo con lo considerado en esta ejecutoria la autoridad responsable se sujetó a lo ordenado en la ley correspondiente para dar trámite al conflicto propuesto, en la inteligencia de que, implícitamente al haber resuelto el fondo del asunto analizó la procedencia de la vía y se sujetó al procedimiento previsto en la legislación para elucidar los aspectos sometidos a su consideración.

"Tampoco aplican para la finalidad buscada los diversos criterios «2a./J. 58/2017 (10a.), VII.2o.T. J/36 (10a.), 2a./J. 48 /2018 (10a.), 2a./J. 50/2018 (10a.), PC.IV.L J/16 L (10a.) y 1a./J. 25/2005» de rubros (sic): 'CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, DEBE PREVENIRSE AL ACTOR PARA QUE SUBSANE LAS IRREGULARIDADES ADVERTIDAS.', 'CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL DE CERCIORARSE DE QUE EL TRABAJADOR EXHIBA JUNTO CON LA DEMANDA EL ÚLTIMO ESTADO DE CUENTA DE AHORRO PARA EL RETIRO QUE REFLEJE LAS CANTIDADES DE LA SUBCUENTA QUE RECLAMA, Y NO CUALQUIER OTRO DOCUMENTO, ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN QUE AMERITA LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO.', 'CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO VIOLA LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE ACCESO A LA JUSTICIA Y A LA SEGURIDAD SOCIAL.', 'CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. SI BIEN LA DEMANDA PRESENTADA POR EL ACTOR DEBE CUMPLIR LOS REQUISITOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SÓLO DEBE CONTENER AQUELLOS QUE SEAN PROPIOS DE LA ACCIÓN INTENTADA.', 'CONFLICTOS INDIVIDUALES DE SEGURIDAD SOCIAL. CUANDO SE ACTUALICE LA EXCEPCIÓN DE OSCURIDAD DE LA DEMANDA ANTE EL INCUMPLIMIENTO DEL ACTOR A LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS DEL ARTÍCULO 899-C DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO SE DEBE ABSOLVER RESPECTO DE LAS PRESTACIONES RELACIONADAS, SINO DEJAR A SALVO SUS DERECHOS PARA QUE LOS HAGA VALER EN DIVERSA OPORTUNIDAD.' y 'PROCEDENCIA DE LA VÍA. ES UN

---

"Las secuelas de los riesgos de trabajo serán tomadas en cuenta para determinar el grado de la inhabilitación, conforme a los criterios médicos, técnicos y científicos de la salud ocupacional.

"El instituto estará obligado a resolver en un término de noventa días hábiles la declaración y calificación del estado de invalidez, así como la valuación de la misma."



PRESUPUESTO PROCESAL QUE DEBE ESTUDIARSE DE OFICIO ANTES DE RESOLVER EL FONDO DE LA CUESTIÓN PLANTEADA.', ya que como se dijo, en el caso no hay razón para aplicar supletoriamente el procedimiento especial previsto en la Ley Federal del Trabajo, en la medida en que la ley burocrática estatal tiene contemplado el procedimiento a seguir para elucidar una controversia como la que aquí centra nuestra atención."

#### 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>12</sup>

<sup>12</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 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,



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.

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 a una revisión de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de criterios, ello es viable 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:

---

pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."



a) 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– un problema jurídico analizado, ya sea mediante la adopción de algún criterio o la fijación de un principio o cualquier otra cuestión jurídica en general; y

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

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 necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través del ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

Es así, pues el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 715/2018, consideró que cuando se demanda del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, organismo encargado de las prestaciones de seguridad social, como son las pensiones y derechos accesorios para los sujetos del régimen obligatorio de seguridad social previsto en el inciso c) del artículo 27 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (servidores públicos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado de Jalisco y sus dependencias centralizadas), afiliados o pensionados, por el reconocimiento y otorgamiento de pensión de invalidez, la contienda tenía que tramitarse en la vía especial prevista en los artículos 899-A y 899-B de la Ley Federal del Trabajo, a la que remite la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 66, así como el diverso 77 de la referida Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco.



Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de Tercer Circuito, al fallar el amparo directo 694/2018, consideró que, aunque es cierto que el artículo 10 de la ley burocrática del Estado de Jalisco, prevé la aplicación supletoria de entre otras, de la Ley Federal del Trabajo, en lo que no esté regulado en aquella legislación, y que en específico no prevé un procedimiento especial para la tramitación de un conflicto individual de seguridad social, en los términos que dispone el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo, también lo es que la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios sí establece de manera clara un procedimiento para solucionar el problema jurídico planteado por el hoy quejoso, esto es, que el legislador local sí estableció en la ley de que se trata, el trámite a seguir para resolver la litis propuesta por el trabajador, por lo que en el caso no se cumple con el requisito para que opere la supletoriedad, relativo a que exista una omisión o vacío legislativo que haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado.

De lo hasta aquí expuesto, se advierte con claridad, que los Tribunales Colegiados contendientes analizaron cuestiones jurídicas iguales, a saber, ambos tribunales contendientes examinaron laudos que resolvieron un conflicto de seguridad social entre un trabajador y el Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, relativo al otorgamiento de una pensión; sin embargo, uno de los Tribunales Colegiados contendientes estimó que el juicio laboral fue tramitado en la vía incorrecta, toda vez que ese tipo de conflicto de seguridad social, consistente en una prestación de aquellas que componen el régimen obligatorio de seguridad social, debió tramitarse en la vía especial prevista en los artículos 899-A y 899-B de la Ley Federal del Trabajo, a la cual remite tanto la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios en su artículo 66, como el artículo 77 de la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco. Mientras que el diverso tribunal contendiente estimó que, aunque la ley burocrática del Estado de Jalisco, en su artículo 10, prevé la aplicación supletoria de otras normas, entre ellas, la Ley Federal del Trabajo, en lo que no esté previsto en aquella legislación, y toda vez que no prevé un procedimiento especial para la tramitación de un conflicto de seguridad social, en los términos del artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo, no procede la supletoriedad de normas, toda



vez que la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, sí establece de manera clara un procedimiento para dirimir un conflicto individual de seguridad social, en que se reclama el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie derivados de los seguros que componen el régimen obligatorio del seguro social.

**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, toda vez que uno de los tribunales contendientes estimó que un conflicto de seguridad social en que se dirime el otorgamiento de una pensión, planteado por un servidor público en contra del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, resulta aplicable supletoriamente lo dispuesto en el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo, mientras que el otro órgano colegiado consideró que la legislación burocrática local prevé el procedimiento para solucionar ese tipo de conflictos de seguridad social, sin que sea necesario acudir a la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo, específicamente en lo dispuesto en su artículo 899-A.

**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 manera siguiente: **¿En un conflicto de seguridad social donde se dirime el otorgamiento de una pensión, planteado por un servidor público estatal en contra del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, resulta o no aplicable supletoriamente el procedimiento especial previsto en el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo?**



## V. Estudio de fondo.

Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en este fallo.

A fin de dilucidar el punto materia de contradicción, se estima necesario tener presentes los diversos asuntos resueltos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde se ha sostenido cuáles deben ser los elementos que deben reunirse para que opere la supletoriedad de la ley.

En la contradicción de tesis 389/2009, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró:

"De entrada debe señalarse que la aplicación supletoria o complementaria de una ley respecto de otra, procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con principios generales contenidos en otras leyes.<sup>13</sup>

"En torno al tema, Eduardo García Máynez expresa que, 'hay normas jurídicas que tienen por sí mismas sentido pleno, en tanto que otras sólo poseen significación cuando se les relaciona con preceptos del primer tipo. Cuando una regla de derecho complementa a otra, recibe el calificativo de secundaria. Las complementadas por su parte, llámanse (sic) primarias.'<sup>14</sup>

"De igual forma, en la Quinta Época, la entonces Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estimó que la aplicación de leyes supletorias es para aquellos casos no comprendidos en las leyes especiales, y que requieren, para ser aplicables, que se subsanen las omisiones o deficiencias de éstas, a fin de hacer posible la resolución del problema jurídico a debate, como se lee en la tesis aislada publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LIX, página 18, de la voz: 'LEYES SUPLETORIAS, APLICACIÓN DE.'"

En el asunto que antecede se precisó que, la aplicación supletoria o complementaria de una ley respecto de otra, procede para integrar una omisión en

<sup>13</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo I-O, Porrúa, México, 1999, página 1979.

<sup>14</sup> Introducción al estudio del derecho, Porrúa, México, 2000, página 92.



la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con principios generales contenidos en otras leyes.

Luego al resolver la contradicción de tesis 19/2006, la misma Segunda Sala, consideró:

"De acuerdo con el *Diccionario Jurídico Mexicano* del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, editorial Porrúa, México, 1994, el concepto de **ley supletoria** está referido a la aplicación supletoria o complementaria de una ley respecto de otra. 'La supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma tal que se integren con principios generales contenidos en otras leyes. Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de las supletorias se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley y que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. La supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializado con relación a las leyes de contenido general. El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida. La supletoriedad implica un principio de economía e integración legislativa para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida.'

"En relación con la aplicación supletoria de normas, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos criterios jurisprudenciales y aislados sostuvo que tal supletoriedad sólo opera tratándose de omisiones o vacíos legislativos, al tenor de las tesis cuyos textos y datos de identificación, son del tenor siguiente:

"LEYES. APLICACIÓN SUPLETORIA.—Para que un ordenamiento legal pueda ser aplicado supletoriamente, es necesario que en principio exista establecida la institución cuya reglamentación se trata de completar por medio de esa aplicación supletoria.' (Tesis sin número, de la otrora Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 42 del Tomo XXVII, Tercera Parte, del *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época)



"SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES PROCESALES. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN.—La aplicación de las leyes supletorias sólo tienen lugar en aquellas cuestiones procesales que, comprendidas en la ley que suplen, se encuentren carentes de reglamentación o deficientemente reglamentadas.' (Tesis sin número del Pleno de este Alto Tribunal, consultable en la página 157 del Tomo (sic) 121-126 Primera Parte del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época)

"SUPLETORIEDAD DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES A LA LEY DE AMPARO. REQUISITOS. Dos son los requisitos necesarios para poder aplicar como ley supletoria de la de Amparo, el Código Federal de Procedimientos Civiles: a) Que la Ley de Amparo contemple la institución respecto de la cual se pretenda la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, y b) Que la institución comprendida en la Ley de Amparo no tenga reglamentación o bien, que conteniéndola sea deficiente.' (Tesis sin número del Pleno de este Alto Tribunal, consultable en la página 157 del Tomo (sic) 121-126 Primera Parte del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época)

"Estas tesis refieren que la aplicación supletoria de normas opera sólo cuando la ley a suplir prevé la institución o la cuestión procesal que se pretende complementar, pero la regula de manera deficiente o no la desarrolla.

"Sin embargo, el anterior criterio fue ampliado al establecerse la posibilidad de que la aplicación supletoria de un ordenamiento legal proceda no sólo respecto de instituciones contempladas en la ley a suplir, que no estén reglamentadas, o bien, las regule en forma deficiente, sino también en el caso de cuestiones jurídicas no establecidas en tal ley, a condición de que, sea indispensable para el juzgador acudir a tal supletoriedad para solucionar el conflicto que se le plantea y de que no esté en contradicción con el conjunto de normas cuyas lagunas debe llenar, sino que sea congruente con los principios contenidos en las mismas, tal como deriva de la siguiente tesis:

"Novena Época

"Instancia: Segunda Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: II, agosto de 1995

"Tesis: 2a. LXXII/95

"Página: 279



"AMPARO. SUPLETORIEDAD DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.—La aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles que en materia de amparo establece el numeral 2o. de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales procede no sólo respecto de instituciones comprendidas en la Ley de Amparo que no tengan reglamentación o que, conteniéndola, sea insuficiente, sino también en relación a instituciones que no estén previstas en ella cuando las mismas sean indispensables al juzgador para solucionar el conflicto que se le plantee y siempre que no esté en contradicción con el conjunto de normas legales cuyas lagunas deban llenar, sino que sea congruente con los principios del proceso de amparo.

"Aclaración de sentencia en el amparo en revisión 396/94. José Luz Hernández Cruz. 7 de julio de 1995. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Neófito López Ramos.'

"En estas condiciones, los requisitos que deben satisfacerse para estimar procedente la aplicación supletoria de normas, son los siguientes:

"a) Que el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente.

"b) Que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que se pretende aplicar supletoriamente, o aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente.

"c) Que esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir.

"d) Que las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen de manera específica la institución o cuestión jurídica de que se trate."

De la ejecutoria transcrita, se obtiene que para que proceda la supletorie-  
dad de normas, se requiere el cumplimiento de los requisitos siguientes: a). Que



el ordenamiento legal a suplir prevé esa posibilidad e indique que normas pueden aplicarse en forma supletoria; b). Que en la ley a suplir, no se contemple la institución o la cuestión jurídica que se pretende suplir, o bien de contemplarse sean desarrolladas o reguladas deficientemente; c). Que esa omisión o vacío legislativo haga necesario aplicar supletoriamente una norma para resolver el problema jurídico planteado, sin que se haga referencia a cuestiones jurídicas que el legislador no quiso establecer en la ley a suplir; y d). Que las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y bases.

Posteriormente en la contradicción de tesis 389/2009, se determinaron los elementos que deben colmarse para que opere la supletoriedad la ley, y finalmente, se integró jurisprudencia, por reiteración, al resolver las diversas contradicciones de tesis 406/2010 y 437/2012, el amparo en revisión 712/2011 y el amparo directo 40/2012, que originaron la jurisprudencia de rubro y texto:

"SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE. La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate."<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Registro digital: 2003161. 2a./J. 34/2013 (10a.). Décima Época. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, constitucional, página 1065.



Del criterio jurisprudencial transcrito se aprecia que la supletoriedad de un ordenamiento legal, sólo opera cuando se reúnen estos requisitos:

**a)** El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; asimismo, cuando el legislador disponga en una ley que determinado ordenamiento debe entenderse supletorio de otros ordenamientos, ya sea total o parcialmente;

**b)** La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente;

**c)** La omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,

**d)** Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

Ahora bien, siguiendo las directrices señaladas, en el caso no se configurarían todos y cada uno de los requisitos necesarios para la supletoriedad en tratándose de leyes, como se demuestra a continuación.

- En primer lugar, es necesario que el ordenamiento legal a suplir, en este caso, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, prevea expresamente esa posibilidad y establezca cuál es el ordenamiento aplicable supletoriamente.

En el caso, el artículo 10 de la mencionada Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, establece que en lo no previsto por esa ley, es aplicable supletoriamente en tercer orden, la Ley Federal del Trabajo. El referido precepto señala:



"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." (Lo resaltado es propio)

• Sin embargo, **no se cumple con los requisitos previstos en los incisos b), c) y d)** necesarios para que opere la supletoriedad: **b)** que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que se pretenden aplicar supletoriamente, o aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente; **c)** que esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, **d)** que las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

Para demostrar tal afirmación, es necesario acudir a las legislaciones que fueron invocadas por los tribunales contendientes, como sustento de sus decisiones, que motivaron la presente contradicción de tesis.

### **Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco**

"**Artículo 1.** La presente ley es de aplicación general y obligatoria en el Estado de Jalisco en la forma y términos que la misma establece, sus disposi-



ciones son de orden público y de interés social, por lo que son nulos de pleno derecho todos los acuerdos de voluntades entre entidades patronales y los afiliados o pensionados que contravengan lo establecido en las disposiciones de esta ley."

**"Artículo 2.** La presente ley tiene por objeto:

"I. Garantizar las prestaciones y los servicios de sus afiliados, pensionados y beneficiarios, establecidas en la presente Ley, previo cumplimiento de los requisitos señalados para cada caso, bajo un régimen obligatorio y un régimen voluntario;

"II. Promover el cumplimiento efectivo del derecho a una vivienda digna, mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios a sus afiliados, en los casos y con las condiciones definidas por este ordenamiento;

"III. Definir, normar y establecer los requisitos, modalidades y condiciones de las prestaciones que se otorguen a los afiliados, así como sus derechos y obligaciones con relación al Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco; y

"IV. Fijar las bases de organización y funcionamiento del organismo público descentralizado Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco."

**"Artículo 3.** Para los efectos de esta ley, se entiende por:

"...

"VII. Instituto: el organismo público descentralizado denominado Instituto de Pensiones del Estado;"

**"Artículo 5.** Las controversias entre el Instituto y las entidades públicas patronales serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

"Para los efectos del párrafo anterior, en lo no previsto por esta ley y sus reglamentos se aplicarán supletoriamente:



"I. La Ley de Justicia Administrativa del Estado; y

"II. El Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco.

"Las controversias entre el instituto y sus afiliados, pensionados y beneficiarios serán resueltas por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, aplicándose supletoriamente, en lo no previsto por esta ley y sus reglamentos, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios."

**"Artículo 27.** Las prestaciones y servicios que otorga el régimen de las entidades centralizadas, salvo pacto en contrario con la entidad pública patronal, son:

"I. Pensiones:

"a) Por jubilación;

"b) Por edad avanzada;

"c) Por invalidez; y

"d) Por viudez y orfandad;

"II. Prestaciones económicas derivadas de la muerte del pensionado o del afiliado;

"III. Préstamos:

"a) A corto plazo;

"b) Para la adquisición de bienes de consumo duradero; e

"c) Hipotecarios;

"IV. Arrendamiento y venta de inmuebles;



"V. Prestaciones sociales y culturales; y

"VI. Servicio médico a sus pensionados y beneficiarios."

**"Artículo 28.** Son sujetos de afiliación al régimen obligatorio establecido por esta Ley, todos los servidores públicos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, y sus dependencias centralizadas respectivas."

**"Artículo 29.** Podrán ser afiliados bajo el régimen obligatorio de esta Ley:

"I. Los servidores públicos de los municipios del Estado de Jalisco;

"II. Los trabajadores de los organismos públicos descentralizados del Estado y de sus Municipios;

"III. Los trabajadores de organismos públicos autónomos por mandato constitucional; y

"IV. Los trabajadores de las empresas o asociaciones de participación estatal o municipal mayoritaria, cuyas relaciones de trabajo sean regidas por la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

"El Consejo Directivo sólo aceptará la incorporación de las entidades públicas patronales mencionadas en las fracciones anteriores, siempre que no estuvieren o hayan estado incorporadas a un régimen de seguridad distinto y afilien a la totalidad de sus trabajadores; en todas las incorporaciones deberá cuidarse que no se ponga en riesgo la estabilidad financiera del Instituto."

### **Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios**

**"Artículo 1.** La presente ley es de orden público, de observancia general y obligatoria para los titulares y servidores públicos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, organismos constitucionales autónomos, ayuntamientos y sus dependencias, así como para los organismos públicos descentralizados del Poder Ejecutivo del Estado y de los Municipios, empresas o asociaciones de



participación estatal o municipal mayoritaria, en que por leyes, decretos, reglamentos o convenios llegue a establecerse su aplicación.

"En el caso de organismos públicos descentralizados que tengan como antecedente acuerdos de coordinación para la descentralización celebrados con el Gobierno Federal, los trabajadores de estos organismos se registrarán por lo dispuesto en los acuerdos respectivos, sujetándose, en lo conducente, a lo dispuesto por la ley que corresponda."

**"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."

**"Artículo 128.** El procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón se iniciará con la presentación del escrito de demanda ante la Oficialía de Partes, quien la turnará al secretario o al auxiliar de instrucción a más tardar al siguiente día hábil.

"El Tribunal de Arbitraje y Escalafón dictará acuerdo admitiendo la demanda si procediere conforme a derecho, o la desechará de plano cuando sea notoriamente frívola o improcedente.

"En acuerdo de admisión se señalará día y hora para que tenga verificativo la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión



de pruebas; ordenándose se notifique el acuerdo personalmente a las partes y se entregue copia certificada de la demanda a la parte demandada para que produzca contestación en un término de diez días contados a partir del día siguiente de su notificación, con el apercibimiento que de no contestar se le tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo.

"Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en donde radica el tribunal, el término para la contestación de la demanda se ampliará un día por cada 40 kilómetros de distancia o fracciones que excedan de la mitad. Además se apercibirá al demandado para que señale domicilio para recibir notificaciones en la zona metropolitana de Guadalajara, con el apercibimiento que de no hacerlo las posteriores notificaciones, aún las personales, se harán en los estrados del tribunal.

"La falta de notificación a alguna de las partes, obliga al Tribunal a señalar de oficio nuevo día y hora para la celebración de la audiencia, salvo que las partes concurren a la misma, o que el actor se desista de las acciones intentadas en contra de quien no hubiere sido notificado.

"Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, el Tribunal en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda o estuviera ejercitando acciones contradictorias, al admitir la demanda le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y lo prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días."

**"Artículo 129.** Si las partes no comparecen a la celebración de la audiencia señalada se les tendrá por ratificada su demanda y contestación de demanda; en caso de no asistir a la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, se les tendrá por perdido el derecho a presentar pruebas e inconformes con todo arreglo, dándose por concluidas todas y cada una de las etapas procesales y se pronunciará laudo en un término que no exceda de quince días."

**"Artículo 130.** La audiencia se iniciará con la intervención del Pleno del Tribunal, del auxiliar de instrucción o del secretario, haciendo una exhortación a



las partes para que solucionen la controversia en forma conciliatoria, y de lograrse el convenio relativo aprobado por el tribunal, surtirá todos los efectos legales de un laudo y se dará por concluido el procedimiento, sin perjuicio de la ejecución de los acuerdos consignados por las partes.

"Sólo podrá suspenderse una sola vez la audiencia, si las partes lo solicitan por encontrarse en pláticas conciliatorias, por lo que el tribunal en ese acto, señalará nuevo día y hora para la continuación de la misma, fecha ésta que se procurará ser la más cercana, con la finalidad de darle celeridad al procedimiento."

**"Artículo 131.** En el caso de no lograrse el arreglo conciliatorio, el tribunal, tendrá a las partes como inconformes y concederá el uso de la palabra al actor o a su representante legal, para que ratifique, rectifique o amplíe su escrito inicial de demanda, en cuya ampliación sólo podrá aportar nuevos datos respecto a los hechos o incluir mayores prestaciones, sin poder demandar en ese acto a quien no haya incluido en su escrito inicial. En el caso de que se ejerciten nuevas acciones o se adicionen hechos substanciales a los narrados en la demanda y el demandado o demandados no estén en aptitud de contestar los mismos en ese acto por desconocimiento o inasistencia, se suspenderá la audiencia para dar conocimiento a los demandados de los nuevos conceptos, fijándose el término y apercibimientos contenidos en el artículo 128 de esta ley para que manifiesten lo que a su derecho convenga, y se señalará la fecha en que se reanudará la audiencia, a partir del momento en que ocurrió la suspensión decretada."

**"Artículo 132.** Concluida la intervención de la parte actora, o transcurrido el término mencionado en el artículo inmediato anterior, se concederá el uso de la palabra a la parte demandada, para que por sí, o por conducto de su apoderado o representante legítimo, ratifique o precise lo aseverado en la contestación producida. Asimismo en caso de que el actor necesite ofrecer pruebas relacionadas con hechos desconocidos que se desprendan de la contestación de la demanda, podrá solicitar que la audiencia se suspenda para reanudarse a los diez días siguientes a fin de preparar dentro de este plazo las pruebas correspondientes a tales hechos, procediendo de inmediato a abrir la etapa de



ofrecimiento de pruebas, en donde las partes podrán aportar todos los elementos de convicción que deseen, sin más limitaciones que las derivadas de la existencia, factibilidad o posibilidad de su desahogo en forma física, por los servidores del tribunal."

**"Artículo 133.** El Pleno del Tribunal, el auxiliar de instrucción, o el secretario, calificará las pruebas admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho, o que no tengan relación con la litis planteada. Acto continuo se señalará el orden de su desahogo, procurando que sean primero las del actor y posteriormente las del demandado, tomando en cuenta la naturaleza de las pruebas y la celeridad del procedimiento."

**"Artículo 134.** En la audiencia de desahogo, sólo se recibirán las pruebas admitidas previamente, a no ser que se refieran a hechos supervenientes, en cuyo caso, se dará vista a la contraria antes de resolver lo procedente. Se exceptúan las relativas a las tachas de testigos o la confesional, siempre que se ofrezcan antes de la declaratoria de haberse concluido el procedimiento y se cite a las partes a oír el laudo correspondiente."

**"Artículo 135.** El Tribunal de Arbitraje y Escalafón tendrá las más amplias facultades para la práctica de las diligencias de desahogo de pruebas. Los servidores públicos autorizados pondrán a su disposición los documentos, archivos y constancias que se refieran o se relacionen con los hechos investigados en el procedimiento, sin perjuicio de que envíen las copias que expresamente les solicite el tribunal.

"Concluida la recepción de pruebas y practicadas las diligencias ordenadas por el Tribunal, se dictará auto en el que se declare concluida la etapa probatoria y concederá a las partes un término de tres días para que presenten sus alegatos por escrito.

"Una vez transcurrido el término para formular alegatos, con o sin ellos, se declarará concluido el procedimiento y se dictará el laudo dentro de un término que no excederá de veintidós días hábiles."



**"Artículo 136.** El tribunal apreciará en conciencia las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación, y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en el laudo las consideraciones en que se funde la decisión. El tribunal está facultado y obligado a adoptar todas las medidas necesarias que estén a su alcance para el efecto de resolver los juicios en un término máximo de doce meses a partir de la presentación de la demanda."

**"Artículo 137.** Antes de pronunciarse el laudo, los Magistrados podrán solicitar mayor información para mejor proveer, en cuyo caso, el tribunal acordará la práctica de las diligencias necesarias, siempre que no se trate de suplir la omisión o deficiencia en que pudiera haber incurrido alguna de las partes."

**"Artículo 138.** La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal, ni promoción durante un término mayor de seis meses. No operará la caducidad, aun cuando dicho término transcurra, por estar pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas. A petición de parte interesada, o de oficio, el Tribunal declarará la caducidad cuando se estime consumada.

"La caducidad no operará después de cerrada la instrucción, cuando únicamente esté pendiente la emisión del laudo correspondiente."

**"Artículo 139.** Las resoluciones dictadas por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón serán inapelables, excepto el auto de admisión de demanda respecto del cual se establece el incidente de inadmisibilidad por demanda frívola e improcedente, el cual debe de promoverse por la parte demandada, dentro del improrrogable término de los cinco días siguientes al emplazamiento, y resolverse como de previo y especial pronunciamiento por el Pleno del Tribunal dentro de los diez días siguientes a su interposición; la promoción de este incidente suspende todo el procedimiento. Todas las resoluciones del tribunal deberán cumplirse, especialmente por parte de quien sea condenado en el laudo. Pronunciado el laudo, el tribunal deberá notificarlo personalmente a las partes al siguiente día hábil."



## Ley Federal del Trabajo

**"Artículo 899-A.** Los conflictos individuales de seguridad social son los que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro, así como las que resulten aplicables en virtud de contratos colectivos de trabajo o contratos-ley que contengan beneficios en materia de seguridad social. La competencia para conocer de estos conflictos, por razón de territorio corresponderá al Tribunal del lugar en el que se encuentre la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social a la cual se encuentren adscritos los asegurados o sus beneficiarios. En caso de que se demanden únicamente prestaciones relacionadas con la devolución de fondos para el retiro y vivienda, corresponderá la competencia al Tribunal federal de la entidad federativa donde se encuentre el último centro de trabajo del derechohabiente."

De la Ley del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco se obtiene que, dicho instituto es un organismo público descentralizado, cuya organización y funcionamiento se rige por dicha ley; que entre los objetos de dicha norma, se encuentra el relativo a garantizar las prestaciones y los servicios de sus afiliados, pensionados y beneficiarios, establecidos en esa ley, entre ellas las pensiones, previo cumplimiento de los requisitos señalados para cada caso, bajo un régimen obligatorio y un régimen voluntario; y que son sujetos de afiliación al régimen obligatorio, los servidores públicos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, y sus dependencias centralizadas respectivas. Asimismo se advierte que las controversias entre el Instituto y sus afiliados, pensionados y beneficiarios serán resueltas por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, aplicándose supletoriamente, en lo no previsto por esa Ley y sus reglamentos, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Ahora, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, establece que, dicha ley es de orden público, de observancia general



y obligatoria para los titulares y servidores públicos de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, organismos constitucionales autónomos, ayuntamientos y sus dependencias, así como para los organismos públicos descentralizados del Poder Ejecutivo del Estado (entre ellos el Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco) y de los Municipios, empresas o asociaciones de participación estatal o municipal mayoritaria, en que por leyes, decretos, reglamentos o convenios llegue a establecerse su aplicación; que lo en lo no provisto por esa ley, se aplicarán supletoriamente, y en su orden: los principios generales de justicia social, que derivan del artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; la Ley Federal del Trabajo, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad. Asimismo, refiere que el procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, inicia con la presentación del escrito de demanda, el cual si procede se admitirá y si es improcedente, se desechará de plano; de admitirse en el mismo acuerdo señalará fecha para la celebración de una audiencia de conciliación, demanda, excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas; se ordenará su notificación a la parte demandada para que produzca su contestación en el término de diez días, a partir del día siguiente de su notificación, previo apercibimiento; y si las partes no comparecen a la celebración de la audiencia señalada se les tendrá por ratificada su demanda y contestación de demanda; y en caso de no asistir a la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, se les tendrá por perdido el derecho a presentar pruebas e inconformes con todo arreglo, dándose por concluidas todas y cada una de las etapas procesales y una vez concluidas todas las etapas procesales se pronunciará laudo. (Lo resaltado es propio)

Asimismo, se aprecia que el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo, hace referencia a un procedimiento especial que dirige los conflictos individuales de seguridad social que tienen por objeto reclamar el otorgamiento de prestaciones en dinero o en especie, derivadas de los diversos seguros que componen el régimen obligatorio del Seguro Social, organizado y administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y de aquellas que conforme a la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, deban cubrir el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las Administradoras de Fondos para el Retiro.



De lo anterior se obtiene que, el Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, es el organismo encargado de la seguridad social, pensiones y prestaciones de los sujetos del régimen obligatorio de los servidores públicos del Estado de Jalisco, y las controversias entre el Instituto y sus afiliados, pensionados y beneficiarios serán resueltas por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, aplicándose supletoriamente, en lo no previsto por esta ley y sus reglamentos, la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Por su parte, dicha ley burocrática del Estado de Jalisco, es de orden público y de observancia general y obligatoria para los servidores públicos de los tres poderes del Estado de Jalisco, así como organismos autónomos y descentralizados; y en sus artículos 128 al 139 establece un procedimiento para la solución de los conflictos sometidos a su jurisdicción. Por ello, aunque no prevé un procedimiento especial para la tramitación de un conflicto de seguridad social, como el señalado en el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo, sí establece un procedimiento para dirimir las controversias que le son planteadas; y si la intención del legislador hubiera sido resolver ese tipo de asuntos mediante un procedimiento especial, así lo hubiera establecido en la ley burocrática local, como lo hizo al instituir un procedimiento especial para dirimir conflictos surgidos entre federaciones de sindicatos de servidores públicos (artículos 144 al 151 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios).

Ahora, si bien lo dispuesto en el artículo 899-A de la legislación laboral federal, no contraría el procedimiento contemplado en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, sus principios y bases no resultan aplicables a los conflictos individuales de seguridad social suscitados entre el Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco y sus afiliados, pensionados o beneficiarios, toda vez que la mencionada ley burocrática local, en sus artículos 128 al 139, establece un procedimiento para dirimir las controversias que le son planteadas, sin perder de vista que el tribunal burocrático local sin acudir a la supletoriedad de la ley, puede solicitar a las partes mayor información para mejor proveer, de forma similar a la información requerida en la ley laboral, o bien, acordar la práctica de las diligencias que estime necesarias,



siempre que no se trate de suplir la omisión o deficiencia en que pudiera haber incurrido alguna de las partes.

Resultan aplicables por analogía las tesis de rubro y texto:

"TRABAJADORES BUROCRÁTICOS LOCALES. LOS ARTÍCULOS 885 A 889 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO NO SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE CUANDO LA LEY LOCAL QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO ESTABLECE QUE SE CONSTREÑIRÁ A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, CONTESTACIÓN Y CELEBRACIÓN DE UNA SOLA AUDIENCIA DE PRUEBAS, ALEGATOS Y RESOLUCIÓN (LEGISLACIONES DE CHIHUAHUA Y TAMAULIPAS).—Para que proceda la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo tratándose de procedimientos burocráticos locales, es menester que la ley que los regula contemple la institución respecto de la cual se pretende tal aplicación y que aquélla no esté reglamentada, o bien que su reglamentación sea deficiente. Por tanto, si la ley burocrática local prevé que el procedimiento se sujetará a la presentación de la demanda, contestación y celebración de una sola audiencia en la que las partes ofrecerán sus pruebas y alegatos, y en su caso se dictará el laudo respectivo, es incuestionable que no procede la aplicación supletoria de los artículos 885 a 889 de la Ley Federal del Trabajo, pues el legislador no consideró necesario que previamente al dictado del laudo se elaborara un proyecto de resolución, ni que se llevara a cabo una sesión en la que se discutiera y votara aquél, por lo que de estimar lo contrario se estarían integrando a la ley burocrática local aspectos que el legislador no tuvo intención de establecer; además de que la ausencia de dichas formalidades no conlleva el desconocimiento de los hechos controvertidos ni la falta de ponderación de las pruebas relativas por parte del Tribunal o de la Junta de que se trate, al ser jurídicamente válido que atendiendo a la menor o mayor complejidad del asunto y a las cargas de trabajo, el laudo se dicte en una fecha posterior a la señalada para la celebración de la aludida audiencia."<sup>16</sup>

"SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO. NO ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO,

<sup>16</sup> Registro digital 178282. 2a./J. 52/2005. Novena Época. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, mayo de 2005, laboral, página 526.



PARA PRORROGAR SUS NOMBRAMIENTOS.—Para que proceda la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo, tratándose de normas burocráticas locales, es necesario que éstas prevean la institución respecto de la cual se pretende tal aplicación y que aquélla no esté reglamentada, o bien, que su reglamentación sea deficiente; de tal manera que la falta de uno de estos requisitos provoca la inviabilidad de la aplicación supletoria de la norma a la que se acude. Por tanto, si la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios no prevé expresa ni implícitamente la figura de la prórroga en el ejercicio de los nombramientos de los servidores públicos, ya que en su artículo 16 establece el tipo de nombramiento a que pueden acceder los servidores públicos de esa entidad federativa y, con excepción del definitivo, que por su naturaleza es permanente, define el plazo en que habrá de ejercerse el puesto correspondiente, sin incluir en ese numeral ni en alguna otra disposición la prórroga de los nombramientos, es claro que la intención del legislador fue que los servidores públicos no se extiendan en la ocupación de sus puestos más allá del tiempo expresamente señalado en la ley; de ahí que resulta inaplicable supletoriamente el artículo 39 de la Ley Federal del Trabajo, que señala: 'Si vencido el término que se hubiese fijado subsiste la materia del trabajo, la relación quedará prorrogada por todo el tiempo que perdure dicha circunstancia.', porque se estaría introduciendo una institución no incluida por el legislador local, en ejercicio de las facultades que le otorga el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal.<sup>17</sup>

Por tanto, es dable concluir que no resulta aplicable supletoriamente el procedimiento especial previsto en el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo, para resolver un conflicto de seguridad social en que se dirime el otorgamiento de una pensión, planteado por un servidor público estatal en contra del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco.

Sin que sea óbice a lo anterior, que el artículo 66 de la de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco<sup>18</sup> y el artículo 77 de la Ley del Instituto

<sup>17</sup> Registro digital: 2002059. 2a./J. 101/2012. Décima Época. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, Tomo 3, octubre de 2012, laboral, página 1815.

<sup>18</sup> **Artículo 66.** Los riesgos de trabajo y enfermedades profesionales que sufran los servidores públicos se regirán por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; pero las incapacidades que con este motivo se autoricen, serán con goce de sueldo íntegro."



de Pensiones del Estado de Jalisco,<sup>19</sup> remitan a la aplicación de la Ley Federal del Trabajo tratándose de riesgos de trabajo, toda vez que tal remisión solamente es para la valuación, declaración y calificación del estado de invalidez, lo cual no puede considerarse extensivo al trámite del procedimiento de un conflicto de seguridad social, con motivo de tal declaración.

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, por mayoría de cuatro votos, de los Magistrados Miguel Lobato Martínez (presidente y ponente), José Luis Sierra López, Guadalupe Madrigal Bueno y Francisco Javier Munguía Padilla, con el voto en contra del Magistrado Jesús Valencia Peña, quien formula voto particular.

<sup>19</sup> **Artículo 77.** Corresponde al Instituto la declaración y calificación del estado de invalidez, así como la valuación de la misma, debiendo sujetarse, en lo conducente, a las disposiciones aplicables de la Ley Federal del Trabajo.

"Las secuelas de los riesgos de trabajo serán tomadas en cuenta para determinar el grado de la inhabilitación, conforme a los criterios médicos, técnicos y científicos de la salud ocupacional.

"El instituto estará obligado a resolver en un término de noventa días hábiles la declaración y calificación del estado de invalidez, así como la valuación de la misma."



"La secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, licenciada Yuridia Arias Álvarez, en términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, certifica que: En esta versión pública, relativa a la sentencia emitida en la contradicción de tesis 6/2019, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos."

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.III.L. J/35 L (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas y en la página 826 de esta misma *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia y aisladas 2a./J. 50/2018 (10a.), 2a./J. 32/2019 (10a.), 2a./J. 58/2017 (10a.), VII.2o.T. J/36 (10a.), 2a./J. 48 /2018 (10a.), PC.IV.L J/16 L (10a.), 1a./J. 25/2005, 1a./J. 74/2005 y 2a./J. 90/2011 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de mayo de 2018 a las 10:23 horas, del viernes 1 de marzo de 2019 a las 10:04 horas, del viernes 9 de junio de 2017 a las 10:15 horas, del viernes 23 de noviembre de 2018 a las 10:34 horas, del viernes 25 de mayo de 2018 a las 10:30 horas y del viernes 30 de junio de 2017 a las 10:36 horas, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, abril de 2005, página 576, Tomo XXII, agosto de 2005, página 107, Tomo XXXIII, junio de 2011, página 325, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Magistrado Jesús Valencia Peña, en la contradicción de tesis 6/2019.

En conformidad con el artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo voto particular en la medida siguiente.

El proyecto propone concluir que no resulta aplicable supletoriamente el procedimiento especial previsto en el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo, para resolver un conflicto de seguridad social en que se dirime el otorgamien-



to de una pensión, planteado por un servidor público estatal en contra del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco.

De acuerdo con los criterios discrepantes de los Tribunales Colegiados, se partió de la pregunta siguiente:

**¿En un conflicto de seguridad social donde se dirime el otorgamiento de una pensión, planteado por un servidor público estatal en contra del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, resulta o no aplicable supletoriamente el procedimiento especial previsto en el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo?**

En el estudio de fondo, se invocaron los razonamientos vertidos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 389/2009, cuyo tema principal fue el tratamiento de las reglas de supletoriedad de las normas; y se añadieron las consideraciones de la contradicción de tesis 19/2006, de la misma Sala y sobre el mismo tópico.

Asimismo, se hizo alusión a diversa contradicción 389/2009, de la que se destacaron los elementos que deben colmarse para que opere la supletoriedad de ley.

Con base en lo anterior, el proyecto fue orientado a tratar de corroborar si el supuesto examinado cumplía o no con todos los requisitos jurisprudenciales de supletoriedad de la norma y se llegó a la determinación de que no se satisficieron todas las hipótesis requeridas para tal efecto.

De este modo, se sostuvo que en los artículos 128 al 139 de la ley burocrática del Estado, prevén un procedimiento para la solución de los conflictos sometidos a la jurisdicción del Tribunal; de ahí que, aun cuando no se contempla un procedimiento especial para la tramitación de un conflicto de seguridad social, como el señalado en el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo, lo cierto es que sí establece un procedimiento para dirimir las controversias que le son planteadas.

Así es como se concluyó que aun cuando lo dispuesto en el artículo 899-A de la legislación laboral federal, no contraría el procedimiento contemplado en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, sus principios y bases no resultan aplicables a los conflictos individuales de seguridad social suscitados entre el Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco y sus afiliados, pensionados o beneficiarios, toda vez que la mencionada ley burocrática local, en sus artículos 128 al 139, establece un procedimiento



para dirimir las controversias que le son planteadas, sin perder de vista que el tribunal burocrático local sin acudir a la supletoriedad de la ley, puede solicitar a las partes mayor información para mejor proveer, de forma similar a la información requerida en la ley laboral, o bien acordar la práctica de las diligencias que estime necesarias, siempre que no se trate de suplir la omisión o deficiencia en que pudiera haber incurrido alguna de las partes.

Ahora bien, desde mi perspectiva sí opera la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo, específicamente el procedimiento especial previsto en el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo, tratándose de los conflictos de seguridad social en que se dirime el otorgamiento de una pensión, planteado por un servidor público estatal en contra del Instituto de Pensiones del Estado.

Lo anterior, debido a que como es sabido, la Ley Federal del Trabajo contempla una vía privilegiada para la tramitación y solución de los conflictos laborales relacionados con la seguridad social; vía que, por su regulación, resulta ser más eficiente y adecuada que la ordinaria para este tipo de asuntos, cuyo objeto es específico y determinado, además de que constituyen procedimientos más rápidos y simplificados que el juicio ordinario.

La vía privilegiada con el fin y objeto determinados, no se contempla en la ley burocrática estatal, aun cuando en los procedimientos laborales por dicha ley regulados, también se prevean los que tienen que ver con a la seguridad social.

Respecto a la figura de la supletoriedad, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que para la aplicación supletoria de la ley **no resulta indispensable que el ordenamiento que permite la supletoriedad regule la institución a suplir**, con tal de que ésta sea necesaria para lograr la eficacia de las disposiciones contenidas en la ley que se *suple*, siendo sólo válido acudir a esta figura jurídica cuando existe una laguna o vacío legislativo, y no ante el silencio del legislador respecto de situaciones que no tuvo la intención de establecer en la ley que permite dicha supletoriedad, debiendo agregarse que opera tal suplencia siempre y cuando no se esté en contradicción con el conjunto de normas legales cuyas lagunas se pretende cubrir.<sup>1</sup>

En este orden de ideas, como la supletoriedad de normas constituye una institución que sirve para complementar lagunas o vacíos legislativos, que procede,

<sup>1</sup> Contradicción de tesis 81/2003-SS.



como se dijo, **no sólo respecto de figuras comprendidas en la ley que se pretende suplir, sino también en relación con instituciones que no estén previstas**; tratándose de los conflictos de seguridad social en que se dirime el otorgamiento de una pensión, planteado por un servidor público estatal en contra del Instituto de Pensiones del Estado; sí opera la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 899-A, aun cuando la ley burocrática no contemple la institución de la vía especial.

Lo anterior, en virtud de que como se explicó, la vía especial tiene un objeto concreto y es privilegiada para los fines perseguidos; aunado a que dicha institución no está en contradicción con el conjunto de normas de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios; sino que por el contrario, sirve para complementar un aspecto relevante del proceso laboral concerniente a la seguridad social; resultando además, acorde con el principio de economía procesal y la pronta administración de justicia.

Estas son las razones que me sirvieron de base para votar en contra de la mayoría.  
Firma el Magistrado disidente.

Este voto se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONFLICTO INDIVIDUAL DE SEGURIDAD SOCIAL INCOADO CONTRA EL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE JALISCO (IPEJAL). NO RESULTA APLICABLE SUPLETORIAMENTE EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 899-A DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes examinaron laudos que resolvieron un conflicto de seguridad social entre un trabajador y el Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (IPEJAL), relativo al otorgamiento de una pensión y llegaron a conclusiones diferentes, pues uno de ellos estimó que el juicio laboral fue tramitado en la vía incorrecta, toda vez que ese tipo de conflicto de seguridad social debió tramitarse en la vía especial prevista en el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria, mientras que el otro consideró que no procede la supletoriedad de normas, toda vez que la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios establece de manera clara un pro-



cedimiento para dirimir un conflicto individual de seguridad social de dicha naturaleza.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito determina que en un conflicto de seguridad social en el que se dirime el otorgamiento de una pensión, en contra del Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco, no resulta aplicable supletoriamente el procedimiento especial previsto en el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo, toda vez que la propia Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, en sus artículos 128 al 139, establece un procedimiento para dirimir las controversias que le son planteadas, entre ellas, los conflictos individuales de seguridad social.

Justificación: De conformidad con lo señalado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), para que opere la supletoriedad de leyes es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate. En el caso, no se cumple con los requisitos previstos en los incisos b), c) y d), citados, toda vez que, si bien la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios no prevé un procedimiento especial para la tramitación de un conflicto de seguridad social, como el señalado en el artículo 899-A de la Ley Federal del Trabajo, en sus artículos 128 al 139 establece un procedimiento para dirimir las controversias que le son planteadas, entre ellas, los conflictos individuales de seguridad social suscitados entre el Instituto de Pensiones del Estado de



Jalisco y sus afiliados, pensionados o beneficiarios. Además, el tribunal burocrático local sin acudir a la supletoriedad de la ley, puede solicitar a las partes mayor información para mejor proveer, de forma similar a la información requerida en la ley laboral, o bien, acordar la práctica de las diligencias que estime necesarias, siempre que no se trate de suplir la omisión o deficiencia en que pudiera haber incurrido alguna de las partes.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO.

PC.III.L. J/35 L (10a.)

Contradicción de tesis 6/2019. Entre las sustentadas por el Segundo y el Quinto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, ambos del Tercer Circuito. 27 de octubre de 2020. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados José Luis Sierra López, Guadalupe Madrigal Bueno, Miguel Lobato Martínez y Francisco Javier Munguía Padilla. Disidente: Jesús Valencia Peña, quien formuló voto particular. Ponente: Miguel Lobato Martínez. Secretaria: Yuridia Arias Álvarez.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 715/2018, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver amparo directo 694/2018.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), de título y subtítulo: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1065, con número de registro digital: 2003161.

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 6/2019, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 11 de enero de 2021, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.



**GASTOS FINANCIEROS. ES PROCEDENTE SU CONDENA SI SE ACREDITA EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO, AUN CUANDO NO SE HAYAN ESTABLECIDO EXPRESAMENTE EN EL CONTRATO DE ADQUISICIÓN PÚBLICA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO. 12 DE NOVIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS PATRICIA MÚJICA LÓPEZ, MARTHA CRUZ GONZÁLEZ, FERNANDO LÓPEZ TOVAR, FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO Y HUGO SAHUER HERNÁNDEZ. DISIDENTE: J. JESÚS CONTRERAS CORIA. PONENTE: PATRICIA MÚJICA LÓPEZ. SECRETARIO: JOSÉ ULICES SÁNCHEZ CASTILLO.

CONSIDERANDO:

**7. PRIMERO.—Competencia.** Este Pleno del Decimoprimer Circuito es competente para conocer y resolver esta 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; 41 Bis, 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; así como los numerales 1 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, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito.

**8. SEGUNDO.—Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, 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, en virtud de que fue realizada por Rafael Villaseñor Villaseñor, quien es apoderado de los quejosos, en los juicios de am-



paro directo 637/2018 y 159/2017 que dieron origen a la presente contradicción de tesis.

**9. TERCERO.—Criterios contendientes.** Con la finalidad de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima oportuno analizar las consideraciones y argumentos en que los Tribunales Colegiados contendientes basaron sus resoluciones.

**10. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito,** al resolver el **amparo directo 841/2016** en sesión de doce de mayo de dos mil diecisiete, estimó en la parte que interesa, lo siguiente:

"SÉPTIMO.—El único concepto de violación formulado en lo principal, es esencialmente fundado.

"En principio, se estima necesario tener presentes los antecedentes del caso, que son los siguientes:

"La parte actora, ahora tercero interesada, \*\*\*\*\*, promovió juicio contencioso administrativo, en contra del director general de los Servicios de Salud, del secretario de Salud y de la Secretaría de Finanzas y Administración, todos del Estado de Michoacán, con residencia en esta ciudad, de quienes reclamó:

"II. La resolución que se impugna: La continua negativa de pago del adeudo del contrato número \*\*\*\*\*, acreditado con el contrarecibo \*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\*, por el importe de \*\*\*\*\* que ampara diversas facturas. Con UPP 17 Secretaría de Salud y UR 06 Régimen Estatal de Protección Social en Salud ...' (foja 4 del juicio administrativo)

"...

"De igual forma, la parte actora en su único concepto de impugnación, medularmente adujo que continuaba la negativa tácita de pago, derivada del contrato de compraventa número \*\*\*\*\*, celebrado en términos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con



Bienes Muebles e Inmuebles y su reglamento, con lo que, afirmó, se vulneraban sus derechos para obtener el pago del contrarecibo \*\*\*\*\* , por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* moneda nacional), toda vez que en la cláusula quinta del citado consenso de voluntades, se fijaron las condiciones de pago, estableciéndose que éste se efectuaría a los sesenta días naturales siguientes a la recepción de los bienes y la factura y, ante su incumplimiento, solicitaba se le reconociera el derecho para su exigibilidad y se ordenara el pago de las prestaciones relativas (fojas 11, 12 y 15 del juicio administrativo).

"De dicho juicio correspondió conocer al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, con residencia en esta ciudad, registrándolo con el número de expediente JA-\*\*\*\*\* y seguidos que fueron los trámites correspondientes, el diecisiete de agosto de dos mil dieciséis, se dictó sentencia que culminó con los puntos resolutivos siguientes:

"PRIMERO.—Este órgano jurisdiccional es competente para conocer y resolver el presente juicio administrativo.

"SEGUNDO.—No se actualizaron causales de improcedencia o sobreseimiento.

"TERCERO.—La parte actora acreditó los elementos constitutivos de su acción, por lo que la misma resulta procedente, en consecuencia;

"CUARTO.—Se condena a las autoridades demandadas a pagar a favor de la parte actora, las cantidades y conceptos precisados en los considerando (sic) octavo de este fallo, por las razones expuestas en el séptimo considerando.

"QUINTO.—Resultó improcedente el pago de impuesto al valor agregado generados (sic) por los gastos financieros en virtud de las consideraciones apuntadas en el séptimo considerando.

"Cúmplase.' (foja 203 del juicio administrativo)

"Esta es la sentencia que constituye materia de reclamo en la presente instancia constitucional.



"En una parte de dicha determinación, la autoridad responsable resolvió lo que se advierte de la transcripción siguiente:

"En tales circunstancias, la pretensión relativa al pago de gastos financieros actualizados, también resulta procedente, aun y cuando los mismos no hubiesen sido pactados en el contrato de compraventa por adjudicación directa mediante Acuerdo Número \*\*\*\*\* , de veintiocho de diciembre de dos mil doce.

"Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia 1a./J. 144/2007, aplicada por analogía, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, noviembre de 2007, página 118, cuyos rubro y texto dicen: (la transcribe)

"Del criterio jurisprudencial transcrito, aplicado al caso en particular, se advierte que el pago de gastos financieros son procedentes (sic) aun y cuando en el contrato de compraventa por adjudicación directa mediante Acuerdo Número \*\*\*\*\* de veintiocho de diciembre de dos mil doce, no se hubieran pactado de manera expresa.

"Aunado a lo anterior, no se pasa desapercibido que en el contrato número \*\*\*\*\* celebrado el día veintiocho de diciembre de dos mil doce, en su cláusula quinta, se señala expresamente lo siguiente:

"«Quinta. De las condiciones de pago. Se efectuará a los 60 (sesenta) días naturales siguientes de la recepción de los bienes y la (s) factura (s) previamente validada (s) por el Departamento del Almacén Central de Servicios de Salud de Michoacán, las cuales deberán estar debidamente requisitada (s) en moneda nacional, conforme a las disposiciones fiscales federales vigentes, y presentarse a Servicios de Salud de Michoacán, de conformidad con el artículo 26, fracción I, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo.»



"De lo antes transcrito se advierte que el pago de los insumos para el Laboratorio Estatal de Salud Pública, se efectuará a los 60 días naturales siguientes de la recepción de los bienes y la factura previamente validada por el Departamento del Almacén Central de Servicios de Salud de Michoacán, la cual deberán (sic) estar debidamente requisitada en moneda nacional, conforme a las disposiciones fiscales federales vigentes, y presentarse a Servicios de Salud de Michoacán, de conformidad con el artículo 26, fracción I, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo.

"Por su parte el artículo 26 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo, dispone lo siguiente:

"«Artículo 26. Las dependencias, entidades y la dirección, deberían establecer con precisión en los contratos que celebren, además el (sic) contenido de las bases de la licitación a que se refiere el artículo 9o. de este reglamento, las condiciones específicas de pago siguientes:

"«I. Plazo para efectuarlo a partir de la fecha en que sea exigible la obligación, que en ningún caso podrá ser inferior a veinte días hábiles;

"«II. Tasa de descuento que en su caso se pacte por pronto pago; y,

"«III. Tasa de gastos financieros que en su caso se pacte por incumplimiento (sic) al pago en el plazo que se establezca conforme a la fracción I, que en ningún caso podrá ser mayor a la establecida en la Ley de Ingresos del Estado, tratándose de prórroga para pago de créditos fiscales especificando que dichos gastos se calcularán sobre las cantidades no pagadas y se computarán por días de calendario desde que se venció el plazo pactado, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición del proveedor.»

"Del precepto legal inserto, se desprende que el reglamento aplicable en el caso que nos ocupa, prevé el pago de gastos financieros, los cuales son generados por la omisión en la realización del pago en el plazo establecido, los



cuales se calcularán sobre las cantidades no pagadas y se computarán (sic) por días de calendario desde que venció el plazo pactado, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición del proveedor.

"Ahora bien, para efectos de su cuantificación es menester precisar que, como ya quedó esclarecido en epígrafes anteriores, de las constancias que obran en autos, así como de los escritos de contestación de demanda, se advierte que las autoridades demandadas señalan que la Dirección de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Fianzas y Administración el quince de noviembre de dos mil trece emitió el contrarecibo número \*\*\*\*\* , ello una vez que se recibieron de conformidad los insumos y se validaron diversas facturas relacionadas con la orden de pedido número \*\*\*\*\* , de veintiocho de diciembre de dos mil doce, por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* M.N.).

"Aunado a lo anterior, la parte actora en su escrito de alegatos de once de mayo de dos mil dieciséis –los cuales obran a fojas 115 a 128 de autos–, en la parte donde reclama el pago de gastos financieros –último párrafo de la foja 125 de autos– aduce esencialmente, que si el contrarecibo en cita fue emitido el quince de noviembre de dos mil trece, y si el plazo para realizar el pago del mismo era de sesenta días una vez entregados los insumos y validadas las facturas correspondientes, es que dicho contrarecibo debió ser pagado a más tardar el día quince de enero de dos mil catorce, por lo que de acuerdo a lo previsto en el artículo 26 primer párrafo, fracción III, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles vigente en el Estado de Michoacán, es dicho día en el cual se venció el plazo pactado en la multicitada cláusula quinta del contrato que nos ocupa.

"En ese contexto, y atendiendo a la causa de pedir de la parte actora, este órgano jurisdiccional procederá al cálculo de los gastos financieros a partir del día quince de enero de dos mil catorce, derivados del incumplimiento en que incurrieron las autoridades, las cuales deberán pagar gastos financieros conforme a la tasa que sobre recargos por falta de pago oportuno establezca la Ley de Ingresos del Estado para el ejercicio fiscal de que se trate, según corresponda.



"Dichos gastos se calcularán sobre las cantidades no pagadas, y se computarán por días de calendario desde que se venció el plazo hasta la fecha en que las cantidades se encuentren a disposición del proveedor, incluso aun y cuando las partes no lo hayan pactado, pues ello tiene sustento en la jurisprudencia 1a./J. 144/2007, pronunciada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se encuentra transcrita en párrafos de (sic) antecedentes.

"En contra de lo anterior, la parte quejosa en el único concepto de violación, aduce que se le causa un detrimento de tipo patrimonial a través de la afectación de los derechos fundamentales contenidos en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, toda vez que se le condenó al pago de gastos financieros, al considerar que su cobro es procedente en relación con las obligaciones causadas y no cubiertas respecto de las cargas derivadas de un contrato administrativo, aún y cuando las partes contratantes no lo hayan pactado expresamente dentro de dicho acuerdo de voluntades, premisa que, según su criterio, no es acertada, por las razones siguientes:

"- El tribunal responsable para fundamentar tal afirmación, aplicó por analogía la jurisprudencia 1a./J. 144/2007, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: «GASTOS FINANCIEROS. ES PROCEDENTE CONDENAR AL PAGO DE LOS MISMOS SI SE ACREDITA EL INCUMPLIMIENTO DE LOS PAGOS DE ESTIMACIONES Y AJUSTES DE COSTOS, AUN CUANDO LAS PARTES NO LO HAYAN PACTADO EXPRESAMENTE EN EL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS).»

"- De un análisis basado únicamente en el aspecto literal o gramatical del contenido de la jurisprudencia, se obtienen los componentes argumentales básicos siguientes: a) es procedente condenar al pago de gastos financieros cuando se reclama tal prestación, si se acredita que se ha incumplido con los pagos de estimaciones y ajustes de costos; b) dicha obligación surge aun cuando las partes no lo hayan pactado expresamente en el contrato de obra pública; y, c) el cumplimiento de las leyes de orden público y las obligaciones y cargas que de éstas derivan no puede ser optativo para las partes.



"- No obstante lo anterior, afirma, existen datos ciertos que permiten concluir que el criterio jurisprudencial aplicado por analogía, si bien guarda similitud con el asunto en cuanto al tema general de cobro de gastos financieros, en la especie no era aplicable para decidir el asunto, ya que: a) la tesis refiere específicamente al contrato administrativo de obra pública; b) interpreta específicamente una legislación diversa a la vigente en el Estado de Michoacán, esto es, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, que es una norma jurídica federal, principalmente el contenido de sus artículos 61 y 69; c) no solamente interpreta una ley federal y no la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo, sino que la norma interpretada en la contradicción de tesis difiere sustancialmente de las disposiciones vigentes en la entidad federativa y que rigen el presente caso, para resolver el problema jurídico planteado; d) el artículo 61 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas señala explícitamente cuáles son las cláusulas que deben contener, como mínimo, los contratos de obra pública, entre las que se encuentran las relativas al pago de estimaciones y ajustes de costos; y, e) el artículo 69 del mismo ordenamiento jurídico, advierte claramente cuáles son las consecuencias legales que resultan en caso de infringir este tipo de cláusulas, derivando así, por causa de su incumplimiento, entre otras sanciones, que cuando se incumpla en los pagos de estimaciones y de ajustes de costos, la dependencia deberá pagar gastos financieros.

"- Indica que el término «deber jurídico» debe interpretarse como la obligación de hacer u omitir legalmente algo y el eje argumental del criterio del Alto Tribunal para resolver la contradicción de tesis, fue precisamente la interpretación gramatical del numeral 69 en cita, con base en la función lingüística del término «deberá»; que dicho tribunal señaló que en los contratos administrativos las partes no sólo están obligadas al cumplimiento de las cláusulas que pacten expresamente, sino también a las que derivan de su propio régimen legal vigente; que el tema ya había sido analizado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de rubro: «CONTRATOS. SUS EFECTOS SE RIGEN POR LA LEY VIGENTE AL MOMENTO DE SU CELEBRACIÓN.»; que la legislación vigente en el Estado de Michoacán, constituye en este caso la norma aplicable para analizar la regularidad y complementariedad del contrato administrativo; y, que la legislación aplicable es la Ley de Adquisiciones,



Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo, así como su reglamento.

"- Afirma que el artículo 26 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo, establece la norma que rige el tema de gastos financieros para efectos de un contrato administrativo, pues dispone lo siguiente: I. Los contenidos o cláusulas mínimos con los que debe contar un contrato administrativo; II. Las personas morales oficiales deberán establecer con precisión las condiciones específicas de pago que menciona ese mismo numeral; III. Entre tales condiciones de pago, se encuentra la carga de establecer expresamente la tasa de gastos financieros; IV. Señala, al referirse a la tasa de gastos financieros la expresión: «... que en su caso se pacte ...» por incumplimiento de pago; y, V. Que dicha tasa en ningún caso podrá ser mayor a la establecida en la Ley de Ingresos del Estado, tratándose de prórroga para pago de créditos fiscales.

"- Agrega que los aspectos contenidos en la fracciones IV y V, son de suma importancia, pues determinan que las partes podrán «... en su caso ...», pactar una tasa de gastos financieros, pero nunca dice que tendrán o deberán hacerlo, haciendo optativo o que quede a disposición de las partes no establecer dicha carga u obligación, así como que no establece un índice o porcentaje legal, sino que fija un parámetro máximo que no podrá ser rebasado en ningún caso; que por lo anterior, en los contratos regidos por la legislación estatal, la condena de gastos financieros procede únicamente ante un pacto expreso que respecto de los mismos quede contenido en el contrato, lo que, afirma, no aconteció en la especie, pues tal acuerdo de voluntades no contiene cláusula o manifestación alguna en relación con dichos gastos.

"Como se adelantó, lo alegado es sustancialmente fundado.

"De la porción de la sentencia transcrita con antelación, se advierte que la autoridad responsable declaró procedente la pretensión de la parte actora relativa al pago de los gastos financieros, aún y cuando, afirmó, no hubiesen sido pactados en el contrato de compraventa por adjudicación directa \*\*\*\*\* , de veintiocho de diciembre de dos mil doce.



"Aseveración que el tribunal del conocimiento sustentó en el contenido de la jurisprudencia 1a./J. 144/200731 (sic), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aplicó por analogía, de rubro y texto siguientes:

"«GASTOS FINANCIEROS. ES PROCEDENTE CONDENAR AL PAGO DE LOS MISMOS SI SE ACREDITA EL INCUMPLIMIENTO DE LOS PAGOS DE ESTIMACIONES Y AJUSTES DE COSTOS, AUN CUANDO LAS PARTES NO LO HAYAN PACTADO EXPRESAMENTE EN EL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS).» (la transcribe)

"Luego estableció que del criterio jurisprudencial transcrito, aplicado al caso particular, se apreciaba que el pago de gastos financieros son procedentes (sic) aun y cuando en el contrato de compraventa base de la acción, no se hubieran pactado de manera expresa.

"Enseguida, con fundamento en el artículo 26 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles Inmuebles (sic) del Estado de Michoacán de Ocampo estableció el monto total de pago por dicho concepto, a cargo de las autoridades demandadas.

"Sin embargo, este Tribunal Colegiado estima que, tal y como lo aduce la parte quejosa, fue ilegal la determinación de la autoridad responsable, al considerar que la jurisprudencia que invocó, resulta aplicable por analogía al caso que nos ocupa.

"Para evidenciar lo anterior, es necesario transcribir el contenido de la ejecutoria emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que resolvió la contradicción de tesis 86/2007-PS, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Noveno, ambos en Materia Civil, y Séptimo en Materia Administrativa, todos del Primer Circuito, de la que emergió el criterio jurisprudencial de que se trata, en la que se estableció: (la transcribe).<sup>1</sup>

"De la anterior transcripción se advierte que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó el contenido de los artículos 1o., 13, 61,



68 y 69 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas abrogada, de los cuales estableció que se tiene por cierto lo siguiente: 1) que la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas es de orden público e interés social; 2) que en todo lo no previsto en la misma será aplicable en forma supletoria el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal; 3) las cláusulas que deben contener, como mínimo, los contratos de obra pública; y, 4) las consecuencias legales que tienen que cumplirse cuando se infringen algunas de estas cláusulas, conforme a lo dispuesto en la propia Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, las cuales, indicó, son, en esencia, las siguientes: a) que cuando se incumpla en los pagos de estimaciones y de ajustes de costos, la dependencia deberá pagar gastos financieros conforme a una tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación; b) que cuando el contratista reciba pagos en exceso, éste deberá reintegrar las cantidades pagadas en exceso, más los intereses correspondientes, conforme a una tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación; y, c) que las estipulaciones antes mencionadas deberán pactarse en los contratos respectivos.

"Luego, indicó que en términos de los artículos 1796 y 1839 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria a la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, las partes no sólo están obligadas al cumplimiento de las cláusulas que pacten expresamente en los contratos de obra pública, sino también a las que derivan de su propio régimen legal, es decir, de la citada Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

"Enseguida, afirmó que conforme a los artículos 6o., 7o. y 8o. del Código Civil Federal, los particulares no pueden excusar el cumplimiento de la ley, y que sólo pueden renunciar a sus derechos estrictamente privados, haciéndolo de una manera clara y precisa, de modo tal que no quede duda de cuál es el derecho al que se renuncia, siempre y cuando la renuncia no afecte derechos que emanen de leyes de interés público, tal como es el caso de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; por ello, las partes no pueden eximir o renunciar a su cumplimiento ni modificar o alterar su contenido, ya sea por omisión o pacto expreso en el contrato de obra pública.

"Precisó que tomaba suma relevancia que la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas sea de orden público e interés social, pues, resultaba evidente



que las partes no pueden eximir o renunciar a su cumplimiento ni modificar o alterar su contenido, ya sea por omisión o pacto expreso en el contrato de obra pública.

"Por otra parte, agregó, el artículo 61 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, señala explícitamente cuáles son las cláusulas que deben contener, como mínimo, los contratos de obra pública, entre las que se encuentran las relativas al pago de estimaciones y ajustes de costos.

"De esta manera, puntualizó, el artículo 69 del mismo ordenamiento jurídico, advierte claramente cuáles son las consecuencias legales que resultan en caso de infringir este tipo de cláusulas, derivando así por causa de su incumplimiento las sanciones siguientes: 1) que cuando se incumpla en los pagos de estimaciones y de ajustes de costos, la dependencia deberá pagar gastos financieros; y, 2) que cuando el contratista reciba pagos en exceso, éste deberá reintegrar tales cantidades, más los intereses correspondientes, ambas conforme a una tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación.

"Indicó que las consecuencias legales establecidas en el artículo 69 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, constituyen en sentido estricto deberes jurídicos y, por tanto, su cumplimiento no puede ser optativo para las partes, pues jurídicamente son una obligación y la observancia de las leyes no puede ser eximida por la voluntad de los particulares de acuerdo con el artículo 6o. del Código Civil Federal.

"Refirió que el silencio no es ninguna forma de manifestación de la voluntad y que jurídicamente no pueden producirse consecuencias jurídicas por la simple omisión de los contratantes, menos aún cuando se trata de una legislación de orden público, tal y como es el caso de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, pues las partes no pueden eximir o renunciar a su cumplimiento ni modificar o alterar su contenido, ya sea por omisión o pacto expreso en el contrato de obra pública.

"Concluyó que, por las razones expuestas, sí es procedente condenar al pago de gastos financieros, aun cuando las partes no lo hayan pactado expre-



samente en los contratos de obra pública, por ser una consecuencia legal del incumplimiento a los pagos de estimaciones y ajustes de costos, con la precisión de que dicha condena no debe ser oficiosa.

"Consecuentemente, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que debía prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio transcrito en párrafos precedentes.

"De lo anterior, se desprende que la autoridad responsable no realizó un análisis íntegro de la jurisprudencia que invocó, ni de su ejecutoria, pues no advirtió que la misma, en primer lugar, interpreta la abrogada Ley de Adquisición y Obras Públicas, la cual tenía por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, gasto, ejecución, conservación, mantenimiento y control de las adquisiciones y arrendamiento de bienes muebles; la prestación de servicios de cualquier naturaleza; así como la obra pública y los servicios relacionados con la misma, que contrataran las entidades federativas, cuando se realizaran con cargo total o parcial a fondos federales, conforme a los convenios que celebraran con el Ejecutivo Federal, como se advierte del contenido de los artículos siguientes:

"Artículo 1o. La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, gasto, ejecución, conservación, mantenimiento y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles; la prestación de servicios de cualquier naturaleza; así como de la obra pública y los servicios relacionados con la misma, que contraten:

"I. Las unidades administrativas de la presidencia de la República;

"II. Las secretarías de Estado y departamentos administrativos;

"III. Las Procuradurías Generales de la República, y de Justicia del Distrito Federal;

"IV. El gobierno del Distrito Federal;



"V. Los organismos descentralizados, y

"VI. Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos que, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, sean considerados entidades paraestatales.

"Los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades emitirán, bajo su responsabilidad y de conformidad con este mismo ordenamiento, las políticas, bases y lineamientos para las materias que se refieren en este artículo.

"Las dependencias y entidades señaladas en las fracciones anteriores, se abstendrán de crear fideicomisos, otorgar mandatos o celebrar actos o cualquier tipo de contratos, cuya finalidad sea evadir lo previsto en este ordenamiento.

"No estarán dentro del ámbito de aplicación de esta ley, los contratos que celebren las dependencias con las entidades, o entre entidades."

"Artículo 6o. Solamente estarán sujetas a las disposiciones de esta ley las adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como la obra pública, que contraten las entidades federativas, cuando se realicen con cargo total o parcial a fondos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal, con la participación que en su caso, corresponda a los municipios interesados."

"En segundo lugar, el supuesto fáctico que analiza dicho criterio, es distinto al que en la especie acontece, toda vez que se refiere al pago de gastos financieros como una sanción para la entidad o dependencia contratante que incumple con los pagos de estimaciones y de ajustes de costos, no así a la procedencia en el pago de gastos financieros por incumplimiento de pago, aun y cuando no hayan sido pactados expresamente en el contrato, como acontece en el caso en estudio.

"En efecto, la Primera Sala estableció que sí era procedente condenar al pago de gastos financieros, aun cuando las partes no lo hayan pactado expre-



samente en los contratos de obra pública, por ser una consecuencia legal del incumplimiento a los pagos de estimaciones y ajustes de costos; en tanto que, en la especie, el pago de los gastos financieros se demandó no obstante la inexistencia de una cláusula expresa sobre la generación de los mismos, como una consecuencia de la falta de pago del contrarecibo generado con motivo del contrato de compraventa celebrado.

"Aspectos los anteriores que no observó la autoridad responsable al momento de resolver sobre la procedencia del pago de gastos financieros, motivo por el cual, no puede aplicarse el criterio citado al no tratarse del supuesto analizado.

"Ahora, es necesario recordar que el contrato de compraventa base de la acción ejercitada, se celebró en términos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo, en tanto que el reglamento de dicha ley, respecto del tema de gastos financieros, en el artículo 26, dispone:

"Artículo 26. Las dependencias, entidades y la dirección, deberán establecer con precisión en los contratos que celebren, además del contenido de las bases de la licitación a que se refiere el artículo 9o. de este reglamento, las condiciones específicas de pago siguientes:

"I. Plazo para efectuarlo a partir de la fecha en que sea exigible la obligación, que en ningún caso podrá ser inferior a veinte días hábiles;

"II. Tasa de descuento que en su caso se pacte por pronto pago; y,

"III. Tasa de gastos financieros que en su caso se pacte por incumplimiento (sic) al pago en el plazo que se establezca conforme a la fracción I, que en ningún caso podrá ser mayor a la establecida en la Ley de Ingresos del Estado, tratándose de prórroga para pago de créditos fiscales especificando que dichos gastos se calcularán sobre las cantidades no pagadas y se computarán por días de calendario desde que se venció el plazo pactado, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición del proveedor.'



"De la disposición legal transcrita, se advierte, en lo que aquí interesa, que las dependencias, entidades y la dirección, deberán establecer con precisión en los contratos que celebren las condiciones específicas de pago, entre otras, respecto de la tasa de gastos financieros, que en su caso se pacte, por incumplimiento al pago en el plazo que se establezca conforme a la fracción I.

"De lo anterior, se colige que, tal y como lo aduce la parte quejosa, la legislación aplicable al caso en estudio, establece la condena de gastos financieros únicamente ante un pacto expreso contenido en el contrato relativo.

"En esa línea de pensamiento y toda vez que del consenso de voluntades celebrado por las partes, el cual obra a fojas 19 a 22 del juicio de nulidad, no se advierte la existencia de cláusula o manifestación alguna relacionada con gastos financieros, lo que además avala la autoridad responsable el (sic) indicar en la sentencia reclamada: 'aún y cuando los mismos no hubiesen sido pactados en el contrato de compraventa. ...' (foja 196 del juicio de nulidad); en consecuencia, como lo sostiene la parte impetrante, en la especie no procede decretar condena para el pago de los mismos.

"En las relatadas condiciones, ante lo fundado del concepto de violación en estudio, es claro que se acreditó en el presente juicio la violación a los derechos de legalidad y seguridad jurídica consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que procede conceder el amparo y protección de la Justicia Federal a la parte quejosa, para el efecto de que la autoridad responsable deje sin efectos la sentencia reclamada; dicte otra en la que reitere las cuestiones que no fueron motivo de estudio de la ejecutoria; y, conforme a los lineamientos trazados en la misma, determine que en el caso a estudio, no procede condenar al pago de los gastos financieros demandados; hecho lo anterior, resuelva conforme a derecho proceda."

**11.** Con base en las mismas consideraciones el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo 637/2018, negó el amparo y protección de la Justicia Federal solicitado respecto de la sentencia que declaró infundado el reclamo de gastos financieros por incumplimiento de pago de un contrato de naturaleza administrativa.



12. Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, con residencia en Morelia, Michoacán**, al resolver los amparos directos administrativos 159/2017 y 532/2018, en lo que interesa, el primero por unanimidad y el segundo por mayoría de votos, determinó en forma similar, lo siguiente:

"41. En otro orden de ideas es esencialmente fundado el concepto de violación del inciso a), donde la impetrante aduce, sustancialmente, que fue inexacto que la responsable determinara improcedente el pago de gastos financieros, bajo la premisa que los mismos no fueron pactados expresamente en los contratos y pedimentos en que sustentó su reclamo, porque la interpretación que dicha autoridad hizo del artículo 26 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán fue restringida, y no consideró que ese precepto prevé como obligación de las dependencias del Estado establecer en los contratos correspondientes las condiciones de pago, como plazo, tasa de descuento y tasa de gastos financieros, de ahí que era innecesario se pactara su pago expresamente, en tanto que constituye una consecuencia de la naturaleza de ese acuerdo de voluntades. Veamos por qué (sic).

"...

"43. Esto es, se condenó a la parte demandada a cubrir el monto señalado a favor de la accionante, dado que ésta entregó los bienes objeto de los contratos y pedimentos en que sustentó la acción, mientras que las ahora tercero interesadas no cumplieron su obligación de pago.

"44. Al respecto, el artículo 26 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo dispone lo siguiente:

"Artículo 26. Las dependencias, entidades y la dirección, deberán establecer con precisión en los contratos que celebren, además del contenido de las bases de la licitación a que se refiere el artículo 9o. de este reglamento, las condiciones específicas de pago siguientes:



"I. Plazo para efectuarlo a partir de la fecha en que sea exigible la obligación, que en ningún caso podrá ser inferior a veinte días hábiles;

"II. Tasa de descuento que en su caso se pacte por pronto pago; y,

"III. Tasa de gastos financieros que en su caso se pacte por incumplimiento al pago en el plazo que se establezca conforme a la fracción I, que en ningún caso podrá ser mayor a la establecida en la Ley de Ingresos del Estado, tratándose de prórroga para pago de créditos fiscales, especificando que dichos gastos se calcularán sobre las cantidades no pagadas y se computarán por días de calendario desde que se venció el plazo pactado, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición del proveedor.'

"45. De lo transcrito se advierte que, en caso de incumplimiento del pago dentro del plazo que se establece en la fracción I del numeral indicado, la dependencia o entidad contratante deberá cubrir gastos financieros conforme a una tasa que no será mayor a la establecida en la Ley de Ingresos del Estado para el supuesto de prórroga para el pago de créditos fiscales.

"46. Asimismo, se obtiene que tales gastos se calcularán sobre las cantidades no pagadas, debiéndose computar por días de calendario desde que se venció el plazo acordado, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición del proveedor.

"...

"48. Esto es, conforme lo resuelto por la autoridad responsable, está plenamente demostrado que las entidades enjuiciadas no pagaron el monto de los contratos y pedimentos exhibidos por la ahora quejosa en el juicio contencioso adyacente, dentro de los sesenta días naturales contados a partir de la recepción de la factura debidamente requisitada en moneda nacional.

"49. En ese orden, en términos del artículo 26, fracciones I y III, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de



Ocampo, es que procede el pago de gastos financieros por el tiempo que dure la mora en el cumplimiento de la obligación.

"50. Así, es inexacto lo considerado por la autoridad responsable en cuanto a la improcedencia del pago de gastos financieros, en virtud a que éstos no fueron pactados expresamente en los contratos y pedimentos en que se sustentó la acción, pues al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el silencio no es ninguna forma de manifestación de la voluntad y que jurídicamente no pueden producirse consecuencias jurídicas por la simple omisión de los contratantes, menos aún cuando la norma es de orden público, por ende, las partes no pueden eximir o renunciar a su cumplimiento ni modificar o alterar su contenido, ya sea por omisión o pacto expreso en el contrato.

"51. Por esas razones, sostiene el Máximo Tribunal, es procedente condenar al pago de gastos financieros aun cuando las partes no lo hayan pactado expresamente, por ser una consecuencia legal del incumplimiento al pago, según se observa de la jurisprudencia siguiente:

"GASTOS FINANCIEROS. ES PROCEDENTE CONDENAR AL PAGO DE LOS MISMOS SI SE ACREDITA EL INCUMPLIMIENTO DE LOS PAGOS DE ESTIMACIONES Y AJUSTES DE COSTOS, AUN CUANDO LAS PARTES NO LO HAYAN PACTADO EXPRESAMENTE EN EL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS).—El artículo 69 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas sostiene que cuando se incumple en los pagos de estimaciones y de ajustes de costos, la dependencia o entidad, a solicitud del contratista, «deberá» pagar gastos financieros conforme a una tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación. Por consiguiente, es procedente condenar al pago de gastos financieros cuando se reclama tal prestación, si se acredita que se ha incumplido con los pagos de estimaciones y ajustes de costos, aun cuando las partes no lo hayan pactado expresamente en el contrato de obra pública, pues, de conformidad con el artículo 1o. de Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, ésta es de orden público y, por tanto, resulta evidente que las partes no pueden eximir o renunciar a su cumplimiento ni modificar o alterar su contenido, ya sea por omisión o pacto expreso en el contrato de obra pública. De modo que



las consecuencias legales establecidas en el artículo 69 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas constituyen en sentido estricto deberes jurídicos y, por lo tanto, su cumplimiento no puede ser optativo para las partes, pues, como se dijo, jurídicamente, son una obligación.'

"52. La aplicación del precedente jurisdiccional que antecede, se justifica en el criterio que rige la tesis aislada 2a. CXII/2016 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"PRECEDENTES JURISDICCIONALES. PARA DETERMINAR SU APLICACIÓN Y ALCANCE, DEBE ATENDERSE A SU RAZÓN DECISORIA.—Para determinar la correcta aplicación y alcance de los precedentes jurisdiccionales, es necesario diferenciar entre las razones propiamente decisorias del asunto y las que son utilizadas únicamente para complementar la resolución jurisdiccional secundaria. Así, la razón decisoria puede entenderse como la enunciación de la argumentación con base en la cual el problema jurídico ha sido realmente resuelto, esto es, aquellas partes de la opinión jurisdiccional conforme a las cuales se da propiamente respuesta a la controversia legal planteada por las partes y que, por ende, constituyen los argumentos jurídico-rationales conforme a los cuales deben fallarse los casos subsiguientes que resulten iguales o con similitudes sustanciales; es decir, la consideración principal es el principio jurídico propuesto por el Juez como base de su decisión. Aunado a las referidas consideraciones, a menudo se presenta otro tipo de razonamientos en los fallos jurisdiccionales que, si bien se relacionan con la decisión principal o esencial, resultan simplemente accesorios o auxiliares a ésta, en tanto que su naturaleza o finalidad consiste únicamente en complementar esa decisión, ya sea porque la ejemplifican o corroboran, o bien, introducen algún tema jurídico que abunda en lo ya resuelto, es decir, son razones que se dan a mayor abundamiento y, por ende, al ser argumentos incidentales o colaterales a las razones que sustentan el sentido del fallo, no deben constituir el fundamento esencial del operador jurídico para determinar la aplicación y el alcance del precedente jurisdiccional.'

"53. Criterio que, contrario a lo que estimó la responsable, es aplicable al caso justiciable por identidad de razón, pues el artículo 69 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas que interpretó es del tenor siguiente:



"Artículo 69. En caso de incumplimiento en los pagos de estimaciones y de ajustes de costos, la dependencia o entidad, a solicitud del contratista, deberá pagar gastos financieros conforme a una tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales. Dichos gastos se calcularán sobre las cantidades no pagadas y se computarán por días calendario desde que se venció el plazo, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición del contratista.

"Tratándose de pagos en exceso que haya recibido el contratista, éste deberá reintegrar las cantidades pagadas en exceso, más los intereses correspondientes, conforme a una tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales. Los cargos se calcularán sobre las entidades pagadas en exceso en cada caso y se computarán por días calendario desde la fecha del pago hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de la dependencia o entidad.

"Lo previsto en este artículo deberá pactarse en los contratos respectivos."

"54. Precepto legal que es sustancialmente acorde al contenido del numeral 26 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo, en cuanto prevé el pago de gastos financieros en caso de incumplimiento del contrato; norma que adquiere vigencia dado que en todos los contratos analizados en el juicio de nulidad de origen, se pactaron las condiciones de pago conforme tal precepto reglamentario, de ahí que el pago de gastos financieros no sea renunciante, como lo ha definido el Máximo Tribunal del País en la jurisprudencia transcrita previamente.

"55. A guisa de lo argumentado, es fundado el primer concepto de violación expresado por la parte quejosa, identificado con el inciso a), por lo que se impone concederle el amparo y protección de la Justicia de la Unión que impetró, para los efectos que a continuación se precisarán."



**13. CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** En primer lugar, debe precisarse que el objeto de la resolución de contradicción de tesis radica en unificar criterios, por lo que para identificar la existencia de la contradicción de tesis, deberá tenerse como premisa el generar seguridad jurídica.

**14.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido las características que deben analizarse para determinar la existencia de la contradicción de tesis:

a. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hechos idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas.<sup>1</sup>

b. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

c. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un tramo de razonamiento, en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, 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 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.

<sup>1</sup> Así lo determinó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, de la que emanaron las tesis P./J. 72/2010 y P. XLVII/2009, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXII, agosto de 2010, página 7 y XXX, julio de 2009, página 67, respectivamente, de rubros: "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." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."



e. 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 establecer si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.<sup>2</sup>

**15.** De acuerdo a lo anterior, este Pleno de Circuito considera que en el caso existe contradicción de tesis, toda vez que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes al dictar las resoluciones que motivan el presente procedimiento de unificación, analizaron, respectivamente, juicios de amparo directo promovidos en contra de la sentencia pronunciada por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, al resolver juicios administrativos sobre incumplimiento de contratos de adquisición pública, particularmente, respecto de la obligación de pago de gastos financieros reclamada, en virtud de que la actora acreditó la entrega de los productos motivo del contrato, así como la facturación respectiva, sin que después de transcurridos sesenta días naturales establecidos en los acuerdos de voluntades correspondientes, la entidad pública demandada hubiera realizado el pago relativo, tema que constituye la materia de la presente contradicción de tesis, en relación con el que los Tribunales Colegiados emitieron criterios jurídicos discrepantes.

**16.** Es así, porque el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 841/2016 y 637/2018 determinó que era ilegal la condena al pago de gastos financieros por el retraso en el cumplimiento de la obligación de pago, derivado de un contrato de adquisición pública, toda vez que de lo dispuesto en la fracción III del artículo 26 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles en el Estado de Michoacán, se desprende que el acuerdo de esa sanción debe constar expresamente en el contrato, sin que en el caso existiera

<sup>2</sup> Ver tesis P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", emitida por el Pleno de esta Suprema Corte publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Núm. 83, noviembre de 1994, página 35.



cláusula alguna al respecto y que la jurisprudencia 1a./J. 144/2007, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es inaplicable porque interpretó una ley abrogada, además de que se trata de un supuesto fáctico distinto.

**17.** En tanto que el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, con residencia en esta ciudad de Morelia, Michoacán, al resolver los juicios de amparo directo 159/2017 y 532/2018, concluyó que ante el incumplimiento de la obligación de pago proveniente de un contrato de adquisición pública, conforme a lo dispuesto en el artículo 26, fracciones I y III, del Reglamento de la (sic) Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles y su reglamento (sic), Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles en el Estado de Michoacán, debían pagarse gastos financieros, porque esta disposición impone a las dependencias del Estado la obligación de establecer en los contratos correspondientes las condiciones de pago, entre las que se encuentra la tasa de gastos financieros, de ahí que era innecesario que se pactara su pago expresamente, en tanto que constituye una consecuencia de la naturaleza de ese acuerdo de voluntades, para lo cual resulta aplicable por identidad de razón la jurisprudencia 1a./J. 144/2007 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que el artículo en cuestión es sustancialmente acorde con el ahí interpretado en cuanto prevé el pago de gastos financieros en caso de incumplimiento en un contrato de naturaleza pública.

**18.** Consideraciones de las que se puede advertir que los Tribunales Colegiados contendientes para resolver sobre la legalidad de la sentencia reclamada en relación con la condena o absolución de la obligación de pago de gastos financieros derivados de un contrato de adquisición pública, por una parte, analizaron la aplicabilidad de la jurisprudencia 1a./J. 144/2007 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de lo que el Segundo Tribunal Colegiado estimó que resultaba inaplicable porque interpretaba una legislación abrogada y distinta a la que rige los contratos, cuyo cumplimiento se demandó en los juicios que dieron origen a los juicios de amparo de donde derivó la presente contradicción de tesis, además de que se trata de supuestos fácticos distintos; en tanto que el Tercer Tribunal Colegiado determinó que dicho



criterio jurisprudencial resultaba aplicable por identidad de razón, ya que el silencio no es una forma de manifestación y, por tanto, la simple omisión de las partes en el contrato de una disposición de orden público no puede producir consecuencias jurídicas y, por otro lado, ambos tribunales realizaron la interpretación de lo dispuesto en la fracción III del artículo 26 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo, habiendo llegado a conclusiones disímiles, esto es, el Segundo Tribunal Colegiado determinó que para que fuera procedente aquella reclamación debía constar expresamente su convención en el contrato, pues así se podía advertir del contenido expreso de la fracción III del artículo analizado, al señalar que se *debía establecer con precisión en el contrato la tasa de gastos financieros que en su caso se pactara*, de manera que si no se encontraba plasmada en el contrato, ello indicaba que no se había convenido tasa alguna. En tanto que el Tercer Tribunal Colegiado concluyó, que de acuerdo con la disposición en comento, era innecesario que la obligación de pago de gastos financieros se estipulara expresamente en el contrato porque ésta constituye una consecuencia de la naturaleza de ese acuerdo de voluntades.

**19. SEXTO.—Determinación del criterio a prevalecer con carácter de jurisprudencia.** Este Pleno del Decimoprimer Circuito estima que el criterio que debe prevalecer, es el que sustenta la presente resolución.

### **Cuestión litigiosa**

**20.** La litis de la contradicción de tesis se delimita para determinar si conforme a la legislación del Estado de Michoacán, procede el pago de gastos financieros por la mora en el pago de un contrato de adquisición pública, no obstante que no exista convención expresa sobre ese punto en el contrato respectivo.

### **Procedencia del estudio de la contradicción**

**21.** En principio es conveniente establecer que no es obstáculo para abordar el estudio de la presente contradicción de tesis la existencia de la juris-



prudencia 1a./J. 144/2007 sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: "GASTOS FINANCIEROS. ES PROCEDENTE CONDENAR AL PAGO DE LOS MISMOS SI SE ACREDITA EL INCUMPLIMIENTO DE LOS PAGOS DE ESTIMACIONES Y AJUSTES DE COSTOS, AUN CUANDO LAS PARTES NO LO HAYAN PACTADO EXPRESAMENTE EN EL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS)."; lo anterior es así, en atención a que en el procedimiento que dio origen a ese criterio únicamente se hizo necesario determinar si la obligación de pago de gastos financieros debía constar de manera expresa en el clausulado del contrato de naturaleza pública, tomando como base lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, legislación de carácter federal que preveía en forma directa la obligación de cubrir gastos financieros en caso de incumplimiento de pago de estimaciones y de ajuste de costos; en tanto que la discrepancia de criterios en este procedimiento, si bien es cierto también implica establecer si el pacto sobre el pago de gastos financieros se debe encontrar plasmado en el acuerdo de voluntades, también lo es que, la norma que motiva la presente contradicción de tesis corresponde al artículo 26 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo, disposición en la que no se establece en forma categórica dicha obligación de pago sino que en su primer párrafo determina que las dependencias públicas deberán establecer con precisión las condiciones específicas de pago, entre las que refiere en forma particular en la fracción III la tasa de gastos financieros que en su caso se pacte por incumplimiento, la que en ningún caso podrá ser mayor a la establecida por la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán, para la prórroga de créditos fiscales.

**22.** Condiciones que permiten establecer que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 86/2007-PS abordó el tema de gastos financieros únicamente para determinar la procedencia de su condena por incumplimiento de pago en el contrato de obra pública, cuando en el acuerdo de voluntades no se contenga una cláusula expresa sobre esa obligación, teniendo como punto de partida la interpretación del artículo 69 de la Ley de Adquisiciones y Obra Pública (sic) que regía las convenciones de donde derivó el proceso de unificación de criterios que lo preveía expresamente,



en el sentido de que "*en caso de incumplimiento en los pagos de estimaciones y de ajustes de costos, la dependencia o entidad, a solicitud del contratista, deberá pagar gastos financieros*"; mientras que en el presente procedimiento de contradicción de criterios, es necesario determinar si dicha obligación se encuentra incluida en la norma, así como, si la omisión de una cláusula expresa en el contrato de adquisición pública sobre dicha sanción impide su condena.

**23.** De manera que aun cuando el tema general se refiere en ambos casos a los gastos financieros, no se trata de normas iguales, ya que, como se tiene dicho, en la legislación federal analizada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se preveía expresamente el pago de gastos financieros como una consecuencia por el incumplimiento de pago de estimaciones y ajustes de costos, en tanto que en la legislación del Estado de Michoacán, sólo se encuentra referida la tasa de gastos financieros que en su caso se pacte; lo que ha hecho necesaria su interpretación por los órganos jurisdiccionales ante quienes se ha demandado su condena, así como de aquellos que en juicio constitucional han resuelto sobre la violación de derechos fundamentales por inexacta aplicación de la ley, de lo que resultaron criterios discrepantes.

**24.** Ahora, la jurisprudencia emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal a que se viene haciendo referencia, no puede estimarse temática.

**25.** Se considera de esta forma porque en general la jurisprudencia encuentra su fundamento en el párrafo once del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dice:

"La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución."

**26.** La Ley de Amparo establece en su "*Título cuarto*" denominado "*Jurisprudencia y declaratoria general de inconstitucionalidad*", artículos del 215 al 230, tanto la obligatoriedad como la forma en que ha de integrarse la jurisprudencia, de donde se desprende que únicamente existe por reiteración, por contradicción y excepcionalmente por sustitución.



**27.** Disposición de la que se colige que el concepto de jurisprudencia temática no se encuentra establecido en alguna norma constitucional o legal. Es, en realidad, una creación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivada de los principios que delinearán la jurisprudencia por reiteración, pero modificada en su estructura o composición por razones de orden práctico y con alcances diferentes, esto es, aprovechar el estudio de constitucionalidad sobre una norma jurídica para su aplicación respecto de todas aquellas que guarden una identidad sustancial.

**28.** En la jurisprudencia temática el tribunal correspondiente establece el mismo criterio jurídico interpretativo sobre diferentes ordenamientos y diferentes normas, pero con la característica de que esas normas son análogas o esencialmente iguales en cuanto a su contenido. De esa forma, se puede decir que existe jurisprudencia temática cuando el criterio relativo deriva de normas análogas o esencialmente iguales, aunque contenidas en ordenamientos distintos.

**29.** Asimismo, debe tomarse en consideración que el carácter temático de una jurisprudencia tiene que ver con la seguridad jurídica, dado que si bien es fundamental la igualdad esencial de las normas como base para la integración de la tesis temática, dicha característica no debe ser determinada por cualquier órgano, sino sólo por el tribunal autor de la tesis.

**30.** En tales circunstancias, como el tema sobre la obligación de pago de gastos financieros ante el incumplimiento de pago de un contrato de naturaleza pública no se encuentra previsto de la misma forma en la legislación del Estado de Michoacán, y en aquella de carácter federal que interpretó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no puede estimarse que la norma sea análoga o esencialmente igual y, por ello, la jurisprudencia 1a./J. 144/2007 no puede considerarse de carácter temático, ya que para que esto fuera así debía abordar un tema cuya hipótesis normativa sea esencialmente igual en diversas legislaciones, lo que, como se tiene analizado, no ocurre en el presente caso, además de que la aplicabilidad con carácter temático debe estar declarada en la propia jurisprudencia para que tenga carácter obligatorio en los asuntos donde se aplique la legislación sustancialmente similar. Por ello, de la ejecutoria 86/2007-PS pronunciada por el Alto Tribunal en este caso sólo se recogen algunos



de los razonamientos vertidos con el fin de informar sobre las características, elementos y alcances generales que de acuerdo con la teoría general del derecho deben contener los contratos de naturaleza pública, en la medida que lo considerado pueda otorgar parámetros de orientación para contextualizar los fundamentos de derecho en el origen de los criterios en contradicción.

### **Naturaleza de los contratos de carácter público**

**31.** El Estado tiene como finalidad, entre otras cuestiones, satisfacer las necesidades colectivas de acuerdo con lo que establece la ley; sin embargo, dado que no puede realizar por sí mismo todas ellas, debe recurrir a la colaboración de los particulares.

**32.** Precisamente, mediante la celebración de contratos administrativos, el Estado, a través de la administración pública, solicita la colaboración de los particulares para satisfacer un interés general, cuya gestación y ejecución se rigen por procedimientos de derecho público.

**33.** Los contratos administrativos son aquellos celebrados entre uno o varios particulares y la administración pública, en ejercicio de su función pública, para satisfacer el interés público o con fines de utilidad pública, con sujeción a un régimen exorbitante del derecho privado.<sup>3</sup>

**34.** En contraste, no se considerarán contratos administrativos aquellos que se celebren: i) entre particulares; ii) entre personas de derecho público del propio Estado; y, iii) por personas de derecho público, sin implicar el ejercicio de función administrativa,<sup>4</sup> sin satisfacer el interés público o sin sujetarse a un régimen exorbitante del derecho privado.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo. Contratos*, 2a. edición, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003, página 106.

<sup>4</sup> En relación con el tema de la función administrativa, Jorge Fernández señala que el ejercicio de esta función implica la finalidad de satisfacer directa e inmediatamente el interés público, pues si no actúa en ejercicio de función pública, se debe considerar que el contrato no es administrativo (Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo. Contratos*, *Op. Cit.*, página 94).

<sup>5</sup> *Ibidem*, página 106.



**35.** En relación con las características de los contratos administrativos, resulta aplicable la tesis P. IX/2001<sup>6</sup>, de rubro y texto siguientes:

**36.** "CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. SE DISTINGUEN POR SU FINALIDAD DE ORDEN PÚBLICO Y POR EL RÉGIMEN EXORBITANTE DEL DERECHO CIVIL A QUE ESTÁN SUJETOS.—La naturaleza administrativa de un contrato celebrado entre un órgano estatal y un particular puede válidamente deducirse de la finalidad de orden público que persigue, identificada también como utilidad pública o utilidad social, así como del régimen exorbitante del derecho civil a que está sujeto. De ello se infiere que los contratos celebrados por un órgano estatal con los particulares están regidos por el derecho privado cuando su objeto no esté vinculado estrecha y necesariamente con el cumplimiento de las atribuciones públicas del Estado y, por lo mismo, la satisfacción de las necesidades colectivas no se perjudique porque en aquellos actos el Estado no haga uso de los medios que le autoriza su régimen especial. Por el contrario, cuando el objeto o la finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones estatales, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones contractuales, entonces se estará en presencia de un contrato administrativo, siendo válido estipular cláusulas exorbitantes que, desde la óptica del derecho privado, pudieran resultar nulas, pero que en el campo administrativo no lo son, en atención a la necesidad de asegurar el funcionamiento regular y continuo del servicio público."

**37.** De lo anterior se concluye que los contratos administrativos cumplen con los siguientes requisitos: a) se celebran entre un órgano del poder público, en ejercicio de sus funciones administrativas, y un particular; b) tienen una finalidad de orden público, identificada también como utilidad pública o utilidad social; y, c) tienen un régimen exorbitante en comparación con el derecho civil.

**38.** Asimismo, del criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación transcrito se desprende que siempre que la finalidad del contrato esté

<sup>6</sup> Visible en la página trescientos veinticuatro, Tomo XIII de la Novena Época, correspondiente al mes de abril de dos mil uno, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.



íntimamente vinculada al cumplimiento de las atribuciones del Estado, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones contractuales, se entiende que se está en presencia de un contrato administrativo.

**39.** En este sentido, un contrato celebrado entre la administración pública, en cumplimiento a sus atribuciones del Estado, y un particular que tenga por objeto la satisfacción de necesidades colectivas, se deberá considerar como un contrato administrativo.

**40.** Los elementos de los contratos administrativos son: los sujetos, el consentimiento, el objeto, la causa y la finalidad. Dentro del objeto se encuentra la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos y obligaciones o en la cosa que el obligado debe dar o en el hecho que debe hacer o no hacer.<sup>7</sup>

**41.** Estos contratos administrativos deben contener ciertos requisitos como: el nombre de la dependencia o entidad contratante, la indicación del procedimiento conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato, los datos relativos a la autorización del presupuesto para cubrir el compromiso derivado del contrato, la descripción pormenorizada de los trabajos que se realizarán, así como las condiciones de pago, el precio a pagar por los trabajos objeto del contrato, los plazos, forma y lugar de pago, tasa de descuento por pronto pago, tasa de gastos financieros por incumplimiento al pago en el plazo que se establezca, entre otros.

**42.** Existen varios tipos de contratos administrativos, como los de obra pública, adquisición de bienes muebles, de suministro, y de prestación de servicios, entre otros.

**43.** A diferencia de los contratos celebrados entre particulares, en este tipo de pactos volitivos, la voluntad de la entidad de gobierno contratante se da a partir del procedimiento administrativo correspondiente y se declara a través de

---

<sup>7</sup> Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo. Estudios constitucionales*, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, página 177.



un acto administrativo, como lo es la celebración del contrato de adquisición pública, el cual, como todo acto realizado por el poder estatal en su formación y vigencia, se encuentra regido no sólo por las manifestaciones que las partes hubieren expresado en las diversas cláusulas que se lleguen a estipular, sino por los lineamientos normativos previstos por el legislador en el ordenamiento jurídico aplicable.

**44.** En conformidad con lo previsto en el artículo 134, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra, se rigen por el principio de orden público, conforme al cual, deben asegurarse al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias y estos principios se establecen, precisamente, en favor de éste.

### **Marco normativo**

**45.** Ahora bien, para establecer si en los contratos de adquisición pública conforme a la legislación estatal de Michoacán debe estimarse que el pago de gastos financieros es una condición natural a esas convenciones o por el contrario sólo puede estimarse vigente esa obligación cuando exista disposición expresa en ese sentido en el contrato, es necesario transcribir los artículos 1o. de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo; 1o., 9o., fracciones IV y IX, 26 y 28 de su reglamento; 1o., 4o. y 5o. del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, que lo regula.

### **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo**

"Artículo 1o.

"Esta ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, gasto, eje-



cución, conservación, mantenimiento y control que, en materia de adquisiciones, contratación, arrendamientos de bienes muebles e inmuebles y prestación de servicios Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles y su reglamento los mismos realicen:

"I. El Poder Ejecutivo del Estado, a través de su titular o de las dependencias que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal;

"II. Los organismos públicos descentralizados del Estado;

"III. Las empresas de participación estatal mayoritaria; y,

"IV. Los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno del Estado a través del titular (sic) del Poder Ejecutivo o de las dependencias o entidades de la administración pública."

### **Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo**

"Artículo 1o.

"El presente reglamento tiene por objeto establecer las normas que complementan a las contenidas en la ley; conforme a las cuales se deberán realizar las adquisiciones de bienes y servicios, que requieran las dependencias y entidades de la administración pública del Estado y en su caso, los ayuntamientos, para el cumplimiento de sus fines."

"Artículo 9o.

"Las bases para las licitaciones públicas se pondrán a disposición de los interesados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria y hasta siete días naturales previos al acto de presentación y apertura de proposiciones, y contendrán, como mínimo, lo siguiente:

"...



"IV. La indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las proposiciones presentadas por los proveedores o contratistas, podrán ser negociadas;

"...

"IX. Las condiciones de precio y pago."

"Artículo 26.

"Las dependencias, entidades y la dirección, deberán establecer con precisión en los contratos que celebren, además del contenido de las bases de la licitación a que se refiere el artículo 9o. de este reglamento, las condiciones específicas de pago siguientes:

"I. Plazo para efectuarlo a partir de la fecha en que sea exigible la obligación, que en ningún caso podrá ser inferior a veinte días hábiles;

"II. Tasa de descuento que en su caso se pacte por pronto pago; y,

"III. Tasa de gastos financieros que en su caso se pacte por incumplimiento (sic) al pago en el plazo que se establezca conforme a la fracción I, que en ningún caso podrá ser mayor a la establecida en la Ley de Ingresos del Estado, tratándose de prórroga para pago de créditos fiscales especificando que dichos gastos se calcularán sobre las cantidades no pagadas y se computarán por días de calendario desde que se venció el plazo pactado, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición del proveedor."

"Artículo 28.

"Las dependencias, entidades y la dirección, podrán pactar penas convencionales a cargo del proveedor por atraso en el cumplimiento de los contratos. En las operaciones en que se pactare ajuste de precios, la penalización se calculará sobre el precio ajustado.



"Tratándose de incumplimiento del proveedor por la no entrega de los bienes o de la prestación del servicio, éste deberá reintegrar los anticipos más los intereses correspondientes, conforme a una tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos del Estado, en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales. Los cargos se calcularán sobre el monto del anticipo no amortizado y se computarán por días calendario desde la fecha de su entrega hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de la dependencia o entidad.

"Los proveedores quedarán obligados ante la dependencia o entidad a responder de los defectos y vicios ocultos de los bienes y de la calidad de los servicios, así como de cualquier otra responsabilidad en que hubieren incurrido, en los términos señalados en el contrato respectivo y en el Código Civil del Estado de Michoacán.

"Los proveedores cubrirán las cuotas compensatorias a que, conforme a la ley de la materia, pudiere estar sujeta la importación de bienes objeto de un contrato, y en estos casos no procederán incrementos a los precios pactados, ni cualquier otra modificación al contrato."

### **Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo**

"Artículo 1. Las disposiciones del presente código son de orden público e interés general y tienen por objeto regular los actos u omisiones de naturaleza administrativa y fiscal entre el particular y las dependencias, coordinaciones, entidades y organismos públicos desconcentrados del Poder Ejecutivo, la Auditoría Superior de Michoacán, los organismos públicos autónomos y como bases normativas para los gobiernos municipales y las dependencias, entidades y organismos públicos descentralizados o desconcentrados de la administración pública, estatales o municipales y los particulares. Así como garantizar el acceso a la justicia administrativa en el Estado de Michoacán, la cual se impartirá por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo."

"Artículo 4. El presente código se aplicará de manera supletoria a los diversos ordenamientos jurídicos que regulan la actuación de las autoridades admi-



nistrativas. Y, de manera obligatoria, los requisitos y elementos de validez, a los plazos establecidos para el silencio administrativo y al recurso de revisión.

"A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este Código, se estará en lo que resulte aplicable, a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles."

"Artículo 5. Son principios rectores de los procedimientos y procesos administrativos, los de legalidad, imparcialidad, seguridad jurídica, agilidad, transparencia, eficiencia, eficacia y buena fe.

"Para la resolución de controversias y aplicación de las normas, éstas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, los principios generales del derecho y los establecidos en este artículo."

**46.** De los preceptos legales antes transcritos se desprende que las normas que regulan entre otras, las acciones en materia de adquisiciones y contratos que realice el Poder Ejecutivo del Estado, a través de su titular o de las dependencias que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, son de orden público e interés social; que en los contratos que las entidades públicas celebren con los particulares deberán establecerse con precisión, entre otras cláusulas, las relativas a las condiciones de pago y de manera específica la que corresponde a la tasa de gastos financieros que en su caso se pacte por incumplimiento al pago en el plazo que se establezca; que para resolver las controversias derivadas de esos contratos resulta aplicable al procedimiento la legislación adjetiva civil del Estado de Michoacán, los principios generales del derecho, así como los que rigen los procedimientos y procesos administrativos, de legalidad, imparcialidad, seguridad jurídica, agilidad, transparencia, eficiencia, eficacia y buena fe.

### **La ley y los principios de derecho en los contratos públicos**

**47.** En esas condiciones, cuando como en los casos que motivan el presente proceso de unificación de criterios entre los Tribunales Colegiados Segundo y



Tercero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, se encuentra plenamente demostrado el incumplimiento de pago, empero, en el contrato respectivo no se estableció cláusula alguna referente al pago de los gastos financieros como consecuencia de dicho incumplimiento, resultan atendibles los principios generales del derecho y particularmente el de buena fe que rige los contratos y que se describe de la siguiente forma:

"El principio de la buena fe es un principio general del derecho, como tal, constituye una de las bases del ordenamiento, informa la labor interpretativa de las normas que le integran y cumple una importante función de integración en los supuestos de laguna.<sup>8</sup>

"La buena fe a secas, nos dice Luis Díez-Picazo, es un concepto técnico jurídico que se inserta en una multiplicidad de normas jurídicas para describir o delimitar un supuesto de hecho.<sup>9</sup>

"Otra cosa distinta es el principio general de la buena fe. Aquí la buena fe no es ya un puro elemento de un supuesto de hecho normativo, sino que engendra una norma jurídica completa, que, además, se eleva a la categoría o al rango de un principio general del derecho.

"La idea de buena fe, por sí sola, no pasa de ser otra cosa que un concepto técnico acuñado por los técnicos del derecho y utilizado como elemento de descripción o de delimitación en diferentes supuestos de hecho normativos. Es, como se ha dicho, 'un estándar o un modelo ideal de conducta social. Aquella conducta social que se considera como paradigmática'.<sup>10</sup>

"La buena fe adquiere imperatividad y coercibilidad, al ser postulada como un principio de derecho en la medida en que se transforma en regla de derecho.

<sup>8</sup> González Pérez, Jesús, *El principio general de la buena fe en el derecho administrativo*, 2a. ed., Madrid, Civitas, 1989, p. 161.

<sup>9</sup> Díez-Picazo, Luis, "Prólogo", en Wieacker, Franz, *El principio general de la buena fe*, Madrid, Civitas, 1982, p. 11.

<sup>10</sup> *Ibidem*, pp. 12 y 13.



"En el ámbito del derecho se presenta no sólo como un postulado moral incorporado al ordenamiento jurídico como un principio general del derecho, sino como una fuente de derecho subsidiaria; una guía del intérprete en su labor doctrinal y jurisprudencial; una norma de conducta rectora en el ejercicio de los derechos subjetivos y en el cumplimiento de obligaciones; un deber jurídico; una convicción razonablemente fundada de que con nuestra conducta no causamos daño a otro.<sup>11</sup>

"La buena fe como principio general constituye una regla de conducta a que han de ajustarse todas las personas en sus respectivas relaciones.<sup>12</sup>

"Dentro de los principios fundamentales de los contratos escribió el maestro Rafael Rojina Villegas. El principio de la buena fe es de gran valor jurídico y moral. Los contratos no solamente obligan a lo expresamente pactado, sino a todas las consecuencias que se derivan de la buena fe, del uso, de la equidad y de la ley.<sup>13</sup>

"En los contratos bilaterales el principio de la buena fe se manifiesta como reciprocidad y una demostración evidente la tenemos en que las prestaciones deben ser equivalentes; si se rompe la equivalencia, se considera que hay lesión. Ahora bien, la equivalencia no significa, como es evidente, igualdad; toda equivalencia supone que hay un margen de tolerancia que permite desigualdad en los valores de la contratación; si esta desigualdad no existiera, carecería de objeto propiamente el contrato. Si hubiese una igualdad matemática para cambiar cosa por cosa, la permuta perdería todo interés y objeto. Además, como el cambio no se opera sobre objetos iguales, sino que se lleva a cabo entre cosas y dinero, cosas y servicios y cosas de distinta calidad, cabe una desigualdad, pero sin romper el principio de equivalencia y reciprocidad.

<sup>11</sup> Pérez Duarte y N., Alicia Elena y García Moreno, Carlos, "Buena fe", *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*. A-C, México, UNAM-Porrúa, 1998, p. 422.

<sup>12</sup> González Pérez, Jesús, *El principio general de la buena fe en el derecho administrativo*, cit., nota 60, p. 161.

<sup>13</sup> Artículo 1796 del código vigente: "Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento; excepto aquellos que deben revestir una forma establecida por la ley (sic). Desde que se perfeccionan obligan a los contratantes no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a las consecuencias que, según su naturaleza son conforme a la buena fe, al uso o a la ley."



"También se aplica el principio de la buena fe en los contratos bilaterales, estatuyendo que si una parte no cumple su obligación, carecerá de derecho para exigir a la otra el cumplimiento;<sup>14</sup> en consecuencia, ésta siempre podrá oponer la excepción de contrato no cumplido. Además, la condición resolutoria tácita existe en todos los contratos bilaterales como consecuencia de la reciprocidad, es decir, de la buena fe.<sup>15</sup> Cuando una de las partes no cumple su obligación en un contrato bilateral, la otra podrá exigir la rescisión o su cumplimiento, según le conviniere. También tenemos aplicada la buena fe bajo la forma de reciprocidad en la interpretación de los contratos. Ya sobre el particular mostramos cómo las distintas reglas del código no hacen otra cosa que fundarse en la equidad, es decir, en la buena fe, para poder interpretar los contratos."<sup>16 17</sup>

**48.** Así, puede afirmarse que las partes no sólo están obligadas al cumplimiento de las cláusulas que pacten expresamente en los contratos de adquisición pública, sino también a las que derivan de su propio régimen legal, es decir, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo y su reglamento, este último en el que el legislador dispuso expresamente que las dependencias, entidades y la dirección, deberán establecer con precisión

<sup>14</sup> Artículo 1421 del Código Civil de 1884: "Si el obligado en un contrato dejare de cumplir su obligación, podrá el otro interesado exigir judicialmente el cumplimiento de lo convenido o la rescisión del contrato, y en uno y otro caso el pago de daños y perjuicios."

<sup>15</sup> Artículo 1949 del código vigente: "La facultad de resolver las obligaciones se entiende implícita en las recíprocas para el caso de que uno de los obligados no cumpliere lo que le incumbe. El perjudicado podrá escoger entre exigir el cumplimiento o la resolución de la obligación, con el resarcimiento de daños y perjuicios en ambos casos. También podrá pedir la resolución aun después de haber optado por el cumplimiento, cuando éste resultare imposible."

<sup>16</sup> Artículo 19 del código vigente: "Las controversias judiciales del orden civil deberán resolverse conforme a la letra de la ley o a su interpretación jurídica. A falta de ley se resolverán conforme a los principios generales de derecho."

Artículo 1857 del mismo código: "Cuando absolutamente fuera imposible resolver las dudas por las reglas establecidas en los artículos precedentes, si aquéllas recaen sobre circunstancias accidentales del contrato, y éste fuere gratuito, se resolverán en favor de la menor transmisión de derechos e intereses; si fuere oneroso, se resolverá la duda en favor de la mayor reciprocidad de intereses. Si las dudas de cuya resolución se trata en este artículo recayesen sobre el objeto principal del contrato, de suerte que no pueda venirse en conocimiento de cuál fue la intención o la voluntad de los contratantes, el contrato será nulo."

<sup>17</sup> Rojina Villegas, Rafael. *Derecho Civil Mexicano*. Tomo quinto, volumen I, Editorial Porrúa. Octava edición, México, 2003. Págs. 241-242.



en los contratos que celebren las condiciones de pago, entre otras, específicamente la tasa que en su caso se pacte por concepto de gastos financieros.

**49.** Es así, ya que siguiendo los razonamientos emitidos por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 86/2007-PS, se puede establecer que las cláusulas son las disposiciones que rigen un contrato, tratado, testamento o cualquier otro documento análogo, público o privado. La doctrina ha distinguido tres clases de cláusulas en el contrato: esenciales, naturales y accidentales.

**50.** Al igual que en aquella ejecutoria, en esta resolución y dada la materia del presente asunto, sólo se hace necesario precisar lo relativo a las cláusulas esenciales y naturales de los contratos, por ser éstas las únicas que, aun ante el silencio de las partes, deben tenerse por puestas; no así las accidentales.

**51.** Las cláusulas esenciales son las que dan su calificación jurídica al acto que se celebra y sin las cuales no se puede concebir la existencia del contrato, o bien, en su ausencia, el contrato tendrá una denominación jurídica diversa.<sup>18</sup> Estas cláusulas deben cumplirse por ser su propio régimen legal el que las determina, de modo que las plasmadas o no las partes, se requieren éstas para la existencia misma del acto.

**52.** En cambio, las cláusulas naturales son las que sin ser esenciales a la vida del acto, también derivan de su propio ordenamiento legal, no obstante que las partes nada hayan dicho al respecto; éstas a diferencia de las primeras pueden excluirse por acuerdo expreso de las partes,<sup>19</sup> en otras palabras, son las que resultan del propio contenido de la ley y, por tanto, deben cumplirse, aun cuando las partes hayan guardado silencio, siempre y cuando afectando exclusivamente derechos propios de carácter privado las partes no renuncien a ellas expresamente.

<sup>18</sup> Rojina Villegas, Rafael, "Compendio de Derecho Civil, Teoría General de las Obligaciones", México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A., 1981, página 365.

<sup>19</sup> Ibidem, páginas 366-367.



**53.** El maestro Rojina Villegas señala en su libro *"Compendio de Derecho Civil"* que efectivamente existe un problema en determinar si el silencio es o no una forma de manifestación de la voluntad, que pueda tener válidamente consecuencias de derecho. Y sostiene que: *"este problema se ha suscitado aplicando aquel adagio de que el que calla otorga, y que, por tanto, cuando un contratante calla, otorga, es decir, da su conformidad. Sin embargo, esto no es cierto jurídicamente. En el derecho, el que calla, no otorga; el silencio no es ninguna forma de manifestación de la voluntad. El que guarda silencio simplemente se abstiene de manifestar su voluntad; no lo hace ni en forma expresa, ni en forma tácita, y el derecho no puede deducir consecuencias del simple silencio de las partes."*<sup>20</sup>

**54.** Sin perjuicio de lo anterior, debe señalarse en esta resolución que en algunos casos excepcionales la ley expresamente le atribuye efectos al silencio, lo cual no ocurre en el caso que se analiza, por no establecerlo así el artículo 26 del Reglamento de Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo.

**55.** Además, las entidades públicas no están autorizadas para derogar el derecho público, con la salvedad de los tribunales de la Federación en ejercicio de la facultad de control constitucional, ni éste puede renunciarse por ellas y, conforme a los principios generales del derecho, la voluntad de los particulares no los puede eximir de la observancia de la ley, ni alterarla o modificarla. Sólo pueden renunciarse los derechos privados que no afecten directamente al interés público, cuando la renuncia no perjudique derechos de tercero.

**56.** La renuncia de derechos no produce efecto alguno si no se hace en términos claros y precisos, de tal suerte que no quede duda del derecho que se renuncia.

**57.** Así como que los actos ejecutados contra el tenor de las leyes prohibitivas o de interés público serán nulos, excepto en los casos en que la ley ordene

<sup>20</sup> Rojina Villegas, Rafael, *"Compendio de Derecho Civil, Teoría General de las Obligaciones"*, México, Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A., 1981, páginas 94-95.



lo contrario. En el sistema jurídico existen dos áreas; la del orden jurídico público en la que los derechos nacen de disposiciones imperativas y son irrenunciables y la de la autonomía de la voluntad donde juega la voluntad privada y la libre manifestación y disposición de las partes.

**58.** En este sentido, se afirma que los particulares no pueden excusar el cumplimiento de la ley, y que sólo pueden renunciar a sus derechos estrictamente privados, haciéndolo de una manera clara y precisa, de modo tal que no quede duda de cuál es el derecho al que se renuncia, siempre y cuando la renuncia no afecte derechos que emanen de leyes de interés público. Sin que en la especie exista renuncia alguna.

**59.** Robustece lo anterior la tesis emitida por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son:

**60.** "LEYES DE ORDEN PÚBLICO, RENUNCIA DE LAS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).—En los artículos 6o., 15 y 1309 del Código Civil de 1884, se encuentra, respectivamente, la ineficacia de la renuncia de las leyes de interés público, la prohibición de ser alteradas por convenio entre particulares y el tenerse por no hecha la misma renuncia."<sup>21</sup>

**61.** En esas condiciones, el artículo 26 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo señala explícitamente cuáles son las cláusulas que deben contener, como mínimo, los contratos de adquisición pública, entre las que se encuentran las relativas al pago y la tasa de gastos financieros que en su caso se pacte.

**62.** Y si bien es cierto que en esta disposición se hace referencia a la tasa que en su caso se pacte, por incumplimiento de pago en el plazo que se determine; de una interpretación literal de la norma en comento, se puede establecer que la expresión "que en su caso se pacte", hace referencia a la tasa, toda vez que

<sup>21</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Cuarta Sala, Tomo LXX, tesis aislada, página 1195.



si el legislador se hubiese querido referir a los gastos financieros se encontraría expresado: "*que en su caso se pacten*", pero no sólo eso, la disposición en comento sigue diciendo "*que en ningún caso podrá ser mayor a la establecida en la Ley de Ingresos del Estado, tratándose de prórroga para pago de créditos fiscales*", esto es, que la tasa podrá convenirse, teniendo como límite la que de manera ordinaria se tiene como fija conforme a la Ley de Ingresos del Estado en la prórroga para pago de créditos fiscales.

**63.** De donde se sigue que esta disposición prevé una sanción derivada del incumplimiento de pago de un contrato de naturaleza pública a la que se encuentra sujeta la entidad estatal, consistente en cubrir gastos financieros, conforme a la tasa establecida en la Ley de Ingresos del Estado, tratándose de prórroga para pago de créditos fiscales, y autoriza que la tasa se pueda convenir, a condición de que no exceda la que fija la citada Ley de Ingresos, supuesto en el cual la autoridad deberá establecerla específicamente en el contrato, pues de no haberlo hecho, regirá para su cuantificación la tasa establecida en la citada Ley de Ingresos como norma complementaria del reglamento en estudio.

**64.** De esta manera, debe considerarse que las entidades públicas se encuentran obligadas a cubrir gastos financieros en caso de incumplimiento de pago en el plazo que al efecto se haya fijado en el contrato de naturaleza pública, aun cuando no se haya establecido una cláusula expresa a ese respecto, por ser conforme con la naturaleza de la convención de que se trata, la que entre otras características tiene las de ser sinalagmática y de buena fe, por lo que únicamente cuando se pacte una tasa diferente a la que fija la Ley de Ingresos del Estado, para la prórroga del pago de créditos fiscales, será indispensable que se encuentre de manera expresa en los contratos que celebren.

**65.** En esas condiciones, el artículo 26 del mismo ordenamiento jurídico advierte claramente cuál es la consecuencia legal que resulta en caso de que se incumpla en el pago del contrato, esto es, que la dependencia deberá pagar gastos financieros conforme a una tasa que no será mayor a la establecida por la Ley de Ingresos del Estado.

**66.** En el entendido de que el Diccionario Jurídico Mexicano señala que "deber jurídico" proviene del latín *deberé*, a su vez de *habere* y de: "tener que",



"ser necesario", "tener la obligación", "deber". Al respecto, manifiesta que: "en el lenguaje ordinario 'deber' indica el comportamiento al que un individuo está obligado de conformidad con una regla o precepto (religioso, moral, jurídico). De ahí que 'debido' [de '*debitum*': el comportamiento conforme a la regla (sic) o precepto] sea entendido como 'lo correcto', 'lo bueno', 'lo justo', 'lo lícito'." Asimismo, sostiene que "deber" no indica necesidad, sino obligación.

**67.** De esta manera, el diccionario de derecho explica que, por "deber jurídico" se debe entender "el comportamiento requerido por el derecho, la conducta obligada de conformidad con una norma de orden jurídico histórico (nacional o internacional). Todo aquello que es jurídicamente obligatorio constituye un deber jurídico. De acuerdo con lo anterior, se puede caracterizar el deber jurídico como la conducta prescrita por el derecho, el comportamiento que debe observarse. La imposición de deberes ha constituido uno de los rasgos más característicos del derecho: 'La característica más general y relevante del derecho en todo tiempo y lugar, es que su presencia indica que cierta conducta humana deja de ser optativa, convirtiéndose, así, en obligatoria'.<sup>22</sup>

**68.** Entonces, el término "deber jurídico" debe interpretarse como la obligación de hacer u omitir legalmente algo, en otras palabras, es la conducta obligada que en la norma jurídica muchas veces se indica con los vocablos: "debe", "es debido" o "es obligatorio". De modo que las consecuencias legales que derivan del incumplimiento de pago establecido en el artículo 26 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo, constituyen en sentido estricto deberes jurídicos y, por tanto, su cumplimiento no puede ser optativo para las partes, pues, como se dijo, jurídicamente, son una obligación y la observancia de las leyes no puede ser eximida por la voluntad de los particulares.

**69.** Además, debe insistirse que el silencio no es una forma de manifestación de la voluntad y que legalmente no pueden producirse consecuencias jurídicas por la simple omisión de los contratantes, menos aún cuando se trata de

<sup>22</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, "Diccionario Jurídico Mexicano", México, 2001, Editorial Porrúa, páginas 815-817.



la aplicación de una legislación de orden público, tal y como es el caso del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo, pues, como ya se dijo en repetidas ocasiones, las partes no pueden eximirse de su cumplimiento ni modificar o alterar su contenido, y si el particular ha de renunciar a algún derecho debe ser mediante pacto expreso en el contrato administrativo.

**70.** También debe tenerse en cuenta que si bien los contratos administrativos son de carácter bilateral por ser sinalagmáticos, dado que ambas partes acuerdan, en virtud del contrato, obligaciones mutuas y recíprocas, razón por la cual los contratantes tienen el doble carácter de deudores y acreedores entre sí.

**71.** Sin embargo, la diferenciación de diversas categorías contractuales implica el reconocimiento de divergencia entre las mismas; así, mientras la igualdad de las partes llegó a ser una característica de los contratos privados, en la doctrina imperante en la actualidad su desigualdad representa un carácter esencial de los contratos administrativos.

**72.** De no ser así, como ocurre cuando ambas partes son personas de derecho público, no se está, en rigor, frente a un contrato administrativo, sino ante un convenio de coordinación.

**73.** Así, tratándose del contrato administrativo, la administración pública contratante enfrenta serias restricciones a su libertad contractual, que van desde la selección del contratante hasta la estructura y términos mismos del propio contrato, pasando por el procedimiento de contratación.

**74.** De igual modo, la contratante ve restringida también su libertad contractual, al ser marginada en la elaboración y redacción del clausulado del contrato, mismo que es formulado por la administración pública contratante de acuerdo con la normativa jurídica en vigor, por lo que su libertad se ve reducida a su mínima expresión, bajo una disyuntiva simple de "contrata o no".<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo*. Estudios constitucionales, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2016, página 170.



**75.** Lo anterior, se puede advertir del contenido de la disposición a estudio, artículo 26 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo, cuando señala: "*Las dependencias, entidades y la dirección, deberán establecer con precisión en los contratos que celebren, además del contenido de las bases de la licitación a que se refiere el artículo 9o. de este reglamento, las condiciones específicas de pago siguientes: ...*", de donde se desprende que la propia norma impone a las entidades públicas la obligación de elaborar el contrato bajo un clausulado mínimo que deriva del propio cuerpo normativo, aun cuando ello no implique que sea de carácter limitativo, de modo que la omisión de establecer una cláusula específica en relación con la obligación de pago de gastos financieros en caso de incumplimiento de pago, sólo es atribuible a la propia autoridad, pues el particular contratante al no encontrarse en posibilidad de participar en la elaboración del contrato, no debe a la postre soportar la pérdida de ese derecho por la omisión de su contraparte.

**76.** Siendo además una condición de elemental equidad, derivada del principio de buena fe entre las partes contratantes que obtengan un trato igualitario en la interpretación de las normas que rigen el contrato administrativo, de las que se puede advertir que bajo los mismos términos, esto es, conforme a una tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos del Estado, en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales, en su artículo 28 impone la obligación al proveedor por la no entrega de los bienes o de la prestación del servicio de reintegrar los anticipos más los intereses correspondientes.

**77.** Por las razones expuestas, puede concluirse que es procedente condenar al pago de gastos financieros, aun cuando esa convención no conste expresamente en los contratos de adquisición pública, por ser una consecuencia legal del incumplimiento de pago.

**78.** Es importante precisar que la condena a los gastos financieros no debe ser oficiosa, esto es, para que se pueda condenar al pago de tal prestación será necesario que se reclame expresamente como prestación en la demanda, pues si bien, como ya se dijo, es una consecuencia legal del incumplimiento de las obligaciones señaladas en el propio texto normativo, esa obligatoriedad sólo opera



cuando se demanda esa prestación, pues de lo contrario, el Juez no deberá pronunciarse sobre algo que no fue pedido expresamente por el actor.

**79.** Consecuentemente, en términos de los artículos 217, segundo párrafo, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

**80. GASTOS FINANCIEROS. ES PROCEDENTE SU CONDENA SI SE ACRE-DITA EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO, AUN CUANDO ESA SANCIÓN NO SE HAYA ESTABLECIDO EXPRESAMENTE EN EL CONTRATO DE ADQUISICIÓN PÚBLICA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO).** El artículo 26 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo, sostiene que las entidades públicas deberán establecer con precisión en los contratos que celebren, entre otras, las condiciones de pago, así como la tasa de gastos financieros que en su caso se pacte por incumplimiento, la que no podrá ser mayor a la establecida en la Ley de Ingresos del Estado, tratándose de prórroga para pago de créditos fiscales; de donde se desprende que los gastos financieros han de cubrirse en la medida que establece la citada Ley de Ingresos, empero, a su vez autoriza, que los contratantes convengan un tasa diferente, con la condición que ésta no sea mayor a aquella que fija la norma en cita. Por consiguiente, cuando en la demanda se reclaman gastos financieros y se acredita que la entidad pública ha incumplido con el pago del contrato, es procedente condenar a la satisfacción de esa prestación, aun cuando no conste expresamente en el contrato de adquisición pública, pues, de conformidad con el artículo 1o. de la ley que lo regula, ésta es de orden público y, por lo tanto, las partes en el contrato no pueden, aun por omisión, eximirse de su cumplimiento ni modificar o alterar su contenido, y sólo mediante pacto expreso los particulares podrán renunciar a sus derechos estrictamente de carácter privado que no afecten el interés público ni perjudiquen derechos de terceros.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.



SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno de Circuito.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en los términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; dese el trámite correspondiente a la jurisprudencia que se establece en la presente resolución; envíese testimonio a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos en cuanto a la existencia de la contradicción y por mayoría de cinco votos respecto del estudio de fondo, lo resolvieron los Magistrados integrantes del Pleno del Decimoprimer Circuito, presidenta y ponente, Patricia Mújica López, Martha Cruz González, Fernando López Tovar, Froylán Muñoz Alvarado y Hugo Sauer Hernández, en unión de la secretaria de Acuerdos licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, quien autoriza y da fe. El Magistrado J. Jesús Contreras Coria votó en contra y formuló voto particular.

**La que suscribe, licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, secretaria de Acuerdos del Pleno del Decimoprimer Circuito certifico que la presente copia concuerda fielmente con su original que obra en la contradicción de tesis 1/2019 del índice del Pleno del Decimoprimer Circuito y conforme a lo previsto en los artículos 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 68, 71, 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial. Morelia, Michoacán, quince de diciembre de dos mil veinte.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.XI. J/10 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de enero de 2021 a las 10:16 horas y en la página 879 de esta *Gaceta*.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 15 de enero de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**Voto particular** que formula el Magistrado J. Jesús Contreras Coria, en la contradicción de tesis 1/2019.

Respetuosamente, disiento del voto de mayoría porque, en mi criterio, la contradicción de tesis denunciada quedó sin materia, pues el tema relativo a la procedencia de la condena a cubrir gastos financieros si se acredita incumplimiento de pago de estimaciones, aún si dicha sanción no se estableciera expresamente en el contrato de adquisición pública relativo, fue definido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 86/2007-PS, que dio lugar a la jurisprudencia 1a./J. 144/2007, publicada, con rubro: "GASTOS FINANCIEROS. ES PROCEDENTE CONDENAR AL PAGO DE LOS MISMOS SI SE ACREDITA EL INCUMPLIMIENTO DE LOS PAGOS DE ESTIMACIONES Y AJUSTES DE COSTOS, AUN CUANDO LAS PARTES NO LO HAYAN PACTADO EXPRESAMENTE EN EL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA) (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS)."

Contrario a lo que se sostiene a partir de la página 41 del proyecto sometido a debate, dicha jurisprudencia es aplicable y resuelve el punto a tratar, sin que este Pleno tenga posibilidad legal de obviar su contenido, en términos de lo previsto por el artículo 217 de la Ley de Amparo, por lo siguiente:

El tema específico a dilucidar, se reitera, estriba en determinar si, conforme a la legislación del Estado de Michoacán, procede cubrir gastos financieros por mora en el pago de un contrato de adquisición pública, a pesar de inexistir convenio expreso sobre ese punto.

Se afirma, en el proyecto, que la jurisprudencia de mérito es inaplicable, porque los Ministros estudiaron el artículo 69 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas que preveía, en forma directa, la obligación de cubrir ese tipo de gastos en caso de no cubrirse las estimaciones pactadas en el contrato relativo, mientras que el diverso 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo, no establece esa obligación categóricamente.

Por tanto, la circunstancia de que esté o no prevista de forma expresa esa obligación, no fue el motivo esencial tomado en cuenta por la Primera Sala para determinar la procedencia de la condena a gastos financieros en esa hipótesis, sino la naturaleza misma del contrato que, tanto en la ley federal estudiada por la jurisprudencia como en la michoacana, es exactamente la misma, en cuyo caso, que



la ley prevea o no dicha consecuencia resulta intrascendente para establecer su aplicabilidad al caso justiciable.

Con esta base, el hecho de que el tema sobre la obligación de pago de un contrato de naturaleza pública se encuentre previsto de forma distinta en ambas legislaciones (en la federal de manera expresa y en la estatal no), es intrascendente para efectos de dilucidar la aplicación de la jurisprudencia 1a./J. 144/2007, porque la naturaleza del contrato es la misma en ambas y, en tal caso, si se incurre en incumplimiento surgirá la obligación de pago; tan es así, que a partir de la foja 48 (cuarenta y ocho) del proyecto objeto de debate se recogen, como fundamento al criterio de fondo asumido por el Pleno del Circuito, las mismas consideraciones esenciales de la Primera Sala de nuestro Más Alto Tribunal de Justicia en la jurisprudencia de mérito, relativas a:

Una de las finalidades esenciales del Estado es satisfacer las necesidades colectivas de acuerdo con las reglas previstas por las leyes; mediante la celebración de contratos administrativos, colabora con los particulares para satisfacer un interés general, cuya ejecución se rige por procedimientos sancionados por el derecho público; dichos contratos, que celebran uno o varios particulares con la administración pública, tienen una finalidad de orden público, identificada también como utilidad pública o social.

Dichos contratos administrativos, además de sus propios elementos constitutivos, deben satisfacer algunos requisitos conforme a su naturaleza: nombre de la dependencia o entidad contratante, indicar el procedimiento conforme al cual se adjudicó, datos relativos a la autorización del presupuesto, condiciones de pago, precio a pagar por los trabajos objeto del acuerdo, plazos, forma y lugar de pago, así como tasas de gastos financieros por incumplimiento.

Como se aprecia, uno de los requisitos de los contratos de referencia es precisamente la tasa de gastos financieros para el caso de incumplimiento de las obligaciones contraídas, prevista por la fracción III del artículo 26 del Reglamento de Adquisiciones y Prestación de Servicios Michoacano objeto de estudio. Entonces, si se trata de un contrato administrativo, y la tasa relativa para caso de incumplimiento está prevista por la ley, cobra perfecta aplicación al caso justiciable la jurisprudencia 1a./J. 144/2007, porque el pago relativo no depende de si lo prevé o no la norma de forma "categórica", como se afirma en el proyecto, sino de la naturaleza misma del contrato, sólo así se comprende que el legislador de Michoacán estableciera aquella tasa.



En consecuencia, la denuncia relativa debe declararse sin materia.

**La que suscribe, licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, secretaria de Acuerdos del Pleno del Decimoprimer Circuito certifico que la presente copia concuerda fielmente con su original que obra en la contradicción de tesis 1/2019 del índice del Pleno del Decimoprimer Circuito y conforme a lo previsto en los artículos 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 68, 71, 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial. Morelia, Michoacán, quince de diciembre de dos mil veinte.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 144/2007 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, noviembre de 2007, página 118, con número de registro digital: 170937.

Este voto se publicó el viernes 15 de enero de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**GASTOS FINANCIEROS. ES PROCEDENTE SU CONDENA SI SE ACREDITA EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO, AUN CUANDO NO SE HAYAN ESTABLECIDO EXPRESAMENTE EN EL CONTRATO DE ADQUISICIÓN PÚBLICA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO).**

El artículo 26 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo, sostiene que las entidades públicas deberán establecer con precisión en los contratos que celebren, entre otras, las condiciones de pago, así como la tasa de gastos financieros que en su caso se pacte por incumplimiento, la que no podrá ser mayor a la establecida en la Ley de Ingresos del Estado, tratándose de prórroga para pago de créditos fiscales; de donde se desprende que los gastos financieros han de cubrirse en la medida en que lo establece la citada Ley de Ingresos, empero, a su vez autoriza, que los contratantes convengan una tasa diferente, con la condición de que ésta no sea mayor a aquella que fija la norma en cita. Por consiguiente, cuando en la demanda se reclaman gastos financieros y se acredita que la entidad pública ha incumplido con el pago del contrato, es procedente condenar a la satisfacción de esa pres-



tación, aun cuando no conste expresamente en el contrato de adquisición pública, pues, de conformidad con el artículo 1o. de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles e Inmuebles del Estado de Michoacán de Ocampo que lo regula, ésta es de orden público y, por lo tanto, las partes en el contrato no pueden, aun por omisión, eximirse de su cumplimiento ni modificar o alterar su contenido, y sólo mediante pacto expreso los particulares podrán renunciar a sus derechos estrictamente de carácter privado que no afecten el interés público ni perjudiquen derechos de terceros.

PLENO DEL DECIMOPRIMER CIRCUITO.

**PC.XI. J/10 A (10a.)**

Contradicción de tesis 1/2019. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito. 12 de noviembre de 2019. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Patricia Mújica López, Martha Cruz González, Fernando López Tovar, Froylán Muñoz Alvarado y Hugo Sahuer Hernández. Disidente: J. Jesús Contreras Coria. Ponente: Patricia Mújica López. Secretario: José Ulices Sánchez Castillo.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver los amparos directos 841/2016 y 637/2018, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver los amparos directos 159/2017 y 532/2018.

**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 1/2019. resuelta por el Pleno del Decimoprimer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de enero de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 18 de enero de 2021, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Helvetica Lt Std 7, 8, 9 y 10 puntos. Se terminó de editar el 29 de enero de 2021. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

